Die völkerrechtlichen und staatsrechtlichen Erfordernisse und Wirkungen eines vertragsmäßigen Gebietserwerbs von seiten des preußischen Staates.

Inaugural-Dissertation

zur Erlangung der Doktorwürde

der hohen juristischen Fakultät der Universität

zu Breslau

vorgelegt von

Martin Wünsche

Referendar in Görlitz.

Borna-Leipzig

Buchdruckerei Robert Noske

1909.

Gedruckt mit Genehmigung der juristischen Fakultät der Universität Breslau.

Referent: Professor Dr. **Brie.**
Korreferent: Professor Dr. **Dahn.**

Meinen Eltern.

Inhaltsverzeichnis.

Literaturverzeichnis.

Carnazza Amari, Trattato sub Diritto internazionale publico de pace. 1875.

Anschütz, Deutsches Staatsrecht. In v. Holtzendorff-Kohlers Enzyklopädie der Rechtswissenschaft Bd. 2 1904.

Archiv für öffentliches Recht, herausgegeben von Laband, Stoerk und Otto Mayer, Jahrg. 1888.

Arndt, Kommentar zur preußischen Verfassungsurkunde. 5. Aufl. 1904.

Arndt, Staatsrecht des Deutschen Reiches. 1901.

Bansi in Hirths Annalen des Deutsches Reiches Jahrg. 1898.

Bluntschli, Das Völkerrecht der zivilisierten Staaten als Rechtsbuch dargestellt. 1. Aufl. 1868, 2. Aufl. 1872, 3. Aufl. 1878.

Bluntschli, Deutsches Staatswörterbuch. Bd. 5. 1861.

Bonfils-Grah, Manuel du droit public 1894. übersetzt nach der 3. Aufl. von Grah 1904.

Bornhak, Preußisches Staatsrecht. 1888—1893.

Brie, Zur Theorie des konstitutionellen Staatsrechts. Im Archiv für öffentliches Recht Bd. 4.

Brie in v. Stengels Wörterbuch des deutschen Verwaltungsrechts. Freiburg 1890. Bd. 2: s. u. Staatsminister, Staatsministerium.

Brie, Theorie der Staatenverbindungen. Stuttgart 1886.

Brie, Zur Lehre von den Staatenverbindungen. In Grünhuts Zeitschrift für das private und öffentliche Recht der Gegenwart Bd. 11.

v. Bulmerincq, Praxis, Theorie und Kodifikation des Völkerrechts. 1874.

Calvo, De droit international 2me édit. 1870. 71.

Drucksachen des Hauses der Abgeordneten Jahrg. 1863/64, 1868, 1872/74, 1877/78.

Gaius, Institutiones ed. Krüger. 1891.

Gesetzsammlung für die preußischen Staaten Jahrg. 1837, 1850/54, 1865, 1866, 1869, 1873/79, 1880, 1882, 1885, 1889, 1891, 1892, 1897, 1902.

Gneist, Der Rechtsstaat. 1872.

Gneist, Gutachten über Art. 48 der preußischen Verfassungsurkunde. In den Drucksachen des Abgeordnetenhauses 1868.

Gorius, Das Vertragsrecht des Deutschen Reiches. In Hirths Annalen des Deutschen Reiches Jahrg. 1874, 1875.

Grotius, Hugo, De juri belli ac pacis lib. II. 1747.

v. Hartmann, Institutionen des praktischen Völkerrechts in Friedenszeiten. 1874.
Haenel, Deutsches Staatsrecht. Bd. 1. 1892.
Heffter, Europäisches Völkerrecht. 5. Aufl. 1867.
Heffter, Das preußische Völkerrecht auf seinen bisherigen Grundlagen. 7. Aufl. 1881. Bearbeitet von Heinrich Geffcken.
Heilborn, System des Völkerrechts, entwickelt aus dem völkerrechtlichen Grundbegriff. 1896.
Heilborn, Der Staatenvertrag als Staatsgesetz. Im Archiv für öffentliches Recht Bd. 12.
Hirsemenzel, Die Verfassung des Norddeutschen Bundes. Bd. 1. 1867.
v. Holtzendorff, Handbuch des Völkerrechts. Bd. 1—3. 1885—1889.
v. Holtzendorff, Die Prinzipien der Politik. 2. Aufl. 1879. Rechtslexikon Bd. 2.
Hue de Grais, Handbuch der Verfassung und Verwaltung. 17. Aufl. 1906.
Jellinek, Die rechtliche Natur der Staatenverträge. 1880.
Jellinek, Gesetz und Verordnung. 1885.
Jellinek, System des subjektiven öffentlichen Rechts. 1. Aufl. 1892, 2. Aufl. 1905.
Kant, Metaphysische Anfangsgründe der Rechtslehre. 1797.
Kaufmann, Die Rechtskraft des internationalen Rechts. 1899.
Klüber, Europäisches Völkerrecht. 2. Aufl. 1851.
Koch, Allgemeines Landrecht. Bd. 4. 1863.
Laband, Staatsrecht des Deutschen Reiches. 1. Aufl. 1876, 2. Aufl. 1888, 3. Aufl. 1895, 4. Aufl. 1901.
Laband im Handbuch des öffentlichen Rechts. 2. Aufl. 1894, 3. Aufl. 1902.
Leoni, Ein Beitrag zur Lehre von der Gültigkeit der Staatsverträge in Verfassungsstaaten. Im Archiv für öffentliches Recht Bd. 1.
v. Liszt, Lehrbuch des Völkerrechts. 4. Aufl. 1906.
v. Liszt, Das Völkerrecht. In Birkmeyers Enzyklopädie der Rechtswissenschaft 2. Aufl. 1901.
v. Martens, F., Précis du droit des gens moderns de l'Europe fondé sur les traités et l'usages 3me édit. 1821.
v. Martitz, F., Betrachtungen über die Verfassung des Norddeutschen Bundes. Leipzig 1868.
v. Meier, E., über den Abschluß von Staatsverträgen. 1874.
Meyer, G., Lehrbuch des deutschen Staatsrechts. 6. Aufl. Herausgegeben von Anschütz. 1905.
Meyer, G., Staatsrechtliche Erörterungen über die deutsche Reichsverfassung. 1872.
Meyer, G., Grundzüge des norddeutschen Bundesrechts. Leipzig 1868.
v. Mohl, R., Das deutsche Reichsstaatsrecht. 1873.
v. Mohl, R., Das Staatsrecht des Königreichs Württemberg. 2. Aufl. 1840.
Moser, J., Versuch des neuesten europäischen Völkerrechts in Friedens- und Kriegszeiten. 1761.
Niebuhr, Grundzüge für eine Verfassung Niederlands (1813). Berlin 1852.
Nippold, Der völkerrechtliche Vertrag. 1896.
Opitz, H. G., Das Staatsrecht des Königreichs Sachsen. Bd. 1. 1884.

Oppenheim, System des Völkerrechts. 2. Ausg. 1867.

Oppermann, über den Rechtszustand in Grenzgebieten mit streitiger oder zweifelhafter Staatsgrenze. 1888.

Phillimore, Commentaries upon international law. vol. II. 1854—57.

v. Pözl, Lehrbuch des bayerischen Verfassungsrechts. 1877.

Prestele, Die Lehre vom Abschluß völkerrechtlicher Verträge durch das Deutsche Reich und die Einzelstaaten. 1882.

Preuß, Gemeinde, Staat, Reich. 1889.

Proebst, Der Abschluß völkerrechtlicher Verträge durch das Deutsche Reich und dessen Einzelstaaten. In Hirths Annalen des Deutschen Reiches Jahrg. 1882.

Rauer, K. G., Protokolle der von der Versammlung zur Vereinbarung der preuß. Verfassung ernannt gewesenen Verfassungskommission. Gesammelt und für den Handgebrauch zusammengestellt. Berlin 1849.

Reichsgesetzblatt Jahrg. 1879, 1902.

Rieß, Die Mitwirkung der gesetzgebenden Körperschaften bei Staatsverträgen nach deutschem Staatsrecht. In Bries Abhandlungen aus dem Staats- und Verwaltungsrecht Heft 10.

Rivier, Lehrbuch des Völkerrechts. 1. Aufl. 1889, 2. Aufl. 1899.

v. Rönne, L., Staatsrecht der preußischen Monarchie. 5. Aufl., neubearbeitet von Zorn, 1899, 1906; 4. Aufl. 1881—1884; Bd. 1. 3. Aufl. 1869.

v. Rönne, L., Das Staatsrecht des Deutschen Reichs. 2. Aufl. 1876.

v. Rönne, F. (Solingen), Die zwischen Preußen und Rußland abgeschlossene Kartellkonvention. In den Deutschen Jahrbüchern Bd. 11.

v. Sarwey, Das Staatsrecht des Königreichs Württemberg. 1883.

Schwartz, E., Die Verfassungsurkunde für den preußischen Staat v. 31. 1. 1850. Breslau 1896.

Schulze, H., Preußisches Staatsrecht. 1. Aufl. 1872, 1877; 2. Aufl. 1888, 1890.

Schulze, H., Lehrbuch des deutschen Staatsrechtes. Leipzig 1881 u. 1888.

v. Seydel, M., Kommentar zur Verfassungsurkunde für das Deutsche Reich. 2. Aufl. 1897.

v. Seydel, M., Bayerisches Staatsrecht. Bd. 1. 1. Aufl. 1884, 2. Aufl. 1896.

Seligmann, Beiträge zur Lehre von Staatsgesetz und Staatsvertrag. 1890.

Sieskind, Zur Lehre von den Bedingungen und Formen, unter denen der gegenwärtige Umfang des heutigen Deutschen Reichs erweitert und eingeengt werden kann. 1897.

v. Stengel, Wörterbuch des deutschen Verwaltungsrechts. Bd. 2. 1890.

v. Stengel, Das Staatsrecht des Königreichs Preußen. Im Handbuch des öffentlichen Rechts Bd. 2, 3. 1894.

Stenographische Berichte der Verhandlungen des Herrenhauses 1873–1874, 1877 bis 1878.

Stenographische Berichte der Verhandlungen des Reichstags. 1871 1. Session, 1879 4. Session.

Stenographische Berichte der Verhandlungen des Abgeordnetenhauses 1872—1874.

Stenographische Berichte über die Verhandlungen der zur Vereinbarung der preuß. Staatsverfassung berufenen Versammlung Bd. 1, Berlin 1848.

Tezner, Zur Lehre von der Gültigkeit von Staatsverträgen. In Grünhuts Zeitschrift für öffentliches und privates Recht der Gegenwart Bd. 20, 21.

Thimus, Droit public. vol. II. 1846.

Thudichum, Verfassungsrecht des Norddeutschen Bundes und des Deutschen Zollvereins. 1870.

Tinsch, Das Recht der deutschen Einzelstaaten bezüglich des Abschlusses völkerrechtlicher Verträge. 1897.

Todd, A., über die parlamentarische Regierung in England. übersetzt von Aßmann. 1869.

Travers Twiss, The law of nations. vol. I. II. 1861. 1863.

Triepel, Völkerrecht und Landesrecht. 1899.

Trieps, Das Deutsche Reich und die deutschen Einzelstaaten. 1890.

Ullmann, Das Völkerrecht. In Marquardsen-v. Seydels Handbuch des öffentlichen Rechts der Gegenwart Bd. 1 1898 2. Aufl. Ursprünglich v. Bulmerincq. Neubearbeitung der 1. Aufl. 1908.

Unger, System des österreichischen Privatrechts. 4. Aufl.

Vattel, Le droit des gens. 1863.

Wegmann, Die Ratifikation der Staatsverträge. 1892.

Westerkamp, über die Reichsverfassung. 1873.

Wheaton, Eléments du droit international 4me édit. 1864.

Wildmann, Institutes of international law. vol. 1. 2. 1849.

Wolff, Ius gentium. 1749.

Wurm, Die Ratifikation von Staatsverträgen. In der Deutschen Vierteljahrsschrift 1845.

Zachariae, Deutsches Staats- und Bundesrecht. 3. Aufl. 1867.

Zöpfl, Grundsätze des gemeinen deutschen Staatsrechts. 4. Ausg. 1856.

Zorn, Staatsrecht des Deutschen Reiches. 2. Aufl. 1895, 1897.

Zorn, Deutsche Staatsverträge. In der Tübinger Zeitschrift für die gesamte Staatswissenschaft Bd. 36 1880.

Einleitung.

Allgemeine Übersicht.

Die nachstehende Abhandlung hat, wie die Überschrift anzeigt, die Untersuchung der völkerrechtlichen und staatsrechtlichen Erfordernisse und Wirkungen eines vertragsmäßigen Gebietserwerbes seitens des Königreichs Preußen zum Gegenstande. Demgemäß werden wir auch die Behandlung unseres Stoffes nach diesen beiden im Thema bereits hervorgehobenen Gesichtspunkten zweckmäßig zu gruppieren haben, nämlich:

1. nach Völkerrecht und
2. nach Staatsrecht,

und zwar dergestalt, daß wir zunächst die beiden möglichen Fälle eines Territorialerwerbs, nämlich den außerdeutschen und den inländischen Gebietes, ungetrennt behandeln und eine Scheidung nach dieser Richtung hin erst dann eintreten lassen, wenn eine solche erforderlich ist, und das wird der Fall sein bei der Erörterung der Frage, welche Folgen ein Gebietserwerb seitens des Königreichs Preußen mit Rücksicht auf dessen Zugehörigkeit zum Deutschen Reiche auslöst.

Der erste Abschnitt dieser Abhandlung wird sich demnach mit der Frage nach den Erfordernissen und Wirkungen einer Territorialerwerbung in der Richtung hin zu beschäftigen haben, daß das völkerrechtliche Moment, die Stellung des preußischen Staates seinem Gegenkontrahenten gegenüber bei dem Gebietserwerb, Erörterung findet, während der zweite Abschnitt die Erfordernisse und Wirkungen darzustellen bestimmt ist, unter welchen der Gebietserwerb *im Innern*, d. h. nach preußischem Staatsrecht wirksam wird.

Der dritte Abschnitt wird dann die Erfordernisse und Wirkungen des Gebietserwerbes seitens des preußischen Staates unter Berücksichtigung der Eigenschaft des Königreichs Preußen als Gliedstaat des Deutschen Reiches behandeln und hierbei sowohl den Fall eines Erwerbes ausländischen wie inländischen Territoriums in die Erörterung ziehen.

Der vierte Abschnitt, der die Wirkungen des Gebietserwerbes in Beziehung auf den Rechtszustand des erworbenen Gebietes darzutun bestimmt ist, wird eine besondere Einteilung nicht aufweisen.

Die Erfordernisse und Wirkungen eines vertragsmäßigen Gebietserwerbs.

Erster Abschnitt.

Die völkerrechtliche Lösung.

Das Königreich Preußen gehört wie alle Staaten unseres Kontinents zur sogen. Völkerrechtsgemeinschaft, jener Vereinigung beordinierter Staaten, die auf der ihren Mitgliedern gemeinsamen Rechtsüberzeugung sowie der Gleichheit der ethischen wie religiösen Anschauungen und nicht zum kleinsten Teile der Interessen basiert. Äußerlich tritt diese Zusammengehörigkeit dadurch hervor, daß sie die Sätze des Völkerrechts,[1]) d. h. der Gesamtheit aller derjenigen geschriebenen wie ungeschriebenen, nicht durch eine höhere Gewalt gesetzten, sondern durch Gewohnheit und gegenseitige Vereinbarung ausgebildeten Normen anerkennen, die die internationalen Beziehungen der Staaten zu regeln, die Machtsphären der einzelnen im Interesse der Gesamtheit zu begrenzen bestimmt sind. Sie sind daher auch gehalten, sich zur Erledigung von Streitigkeiten sowie zur Förderung und Durchführung der dem eigenen Interesse dienenden Zwecke, falls sie nicht das äußerste Mittel, den Krieg, bevorzugen, bei dessen Ausführung sie allerdings ebensowenig gegen die völkerrechtlichen Normen verstoßen dürfen, derjenigen Mittel zu bedienen, die ihnen das Völkerrecht an die Hand gibt.

[1]) Schärfer ist, wie Liszt, Lehrb. des Völkerrrechts 4. Aufl. S. 2, sagt, der von Kant, Metaphysische Anfangsgründe der Rechtslehre, gewählte Ausdruck „Staatenrecht"; denn nicht die Völker, sondern die Staaten sind Subjekte der völkerrechtlichen Rechtsverhältnisse. Gegen die Bezeichnung „Staatenrecht" wendet sich Holtzendorff in seinem Handbuch des Völkerrechts Bd. 1 S. 9: Willenssubjekte des auswärtigen Verkehrs seien die Völker, sie seien daher charakteristische Träger des Völkerrechts, und wenn auch Staat und Volk politisch als Wesenseinheit erscheine, so bestehe doch kein Hindernis, die Möglichkeit völkerrechtlicher Beziehungen auch zwischen staatenlos lebenden Volksstämmen zu behaupten. Zorn leugnet überhaupt das Bestehen eines Völkerrechts, er kennt nur ein äußeres Staatsrecht.

Als ein solches Mittel erweisen sich vorzugsweise die Vertragsschließungen, die, wie Jellinek[1]) sagt, zu den allerwichtigsten Faktoren im internationalen Leben zählen und deren Herbeiführung auf zwiefache Weise möglich ist, nämlich durch mündliche Verhandlungen im Wege der Kongresse und Konferenzen oder schriftlich unter einer Form, auf die unten genauer eingegangen werden soll, weil letztere wie im allgemeinen so besonders für Grenzverträge vorwiegend in Betracht kommt; denn einmal ist sie weniger umständlich, dann aber pflegt es zu Kongressen oder Konferenzen, der Regel nach wenigstens, nur dann zu kommen, wenn mehr als zwei Kontrahenten vorhanden sind.[2])

Nur der Vollständigkeit halber sei, da diese Art der Verhandlungen nun einmal erwähnt ist und die Möglichkeit ihrer Anwendung für den konkreten Fall der Grenzerweiterung nicht geleugnet werden kann, über ihr Wesen einiges gesagt.

Im ganzen muß man sagen, daß Konferenzen und Kongresse sich inhaltlich decken, es sind beides mündliche Verhandlungen, in denen der autonome Wille der Völkerrechtssubjekte zu rechtlich wirksamem Ausdruck gebracht wird.[3]) Ein fester rechtlicher Unterschied besteht nicht; denn die Momente, an die gewöhnlich die betreffende technische Bezeichnung geknüpft wird, sind in juristischer Beziehung im Hinblick auf die Frage des Vorhandenseins einer internationalen Verhandlung ohne Belang und die Voraussetzungen der rechtsgültigen Durchführung derselben bezüglich der beteiligten Organe und des verhandelten Gegenstandes ohne Bedeutung.[4]) Gleichwohl sind mannigfache Unterscheidungsversuche gemacht worden. So wollen die einen das Unterscheidungsmerkmal darin finden, daß es sich bei Kongressen um Erledigung oder Beratung besonders schwieriger Materien handele, während wieder

---

[1]) Jellinek, Die rechtliche Natur der Staatsverträge, Wien.

[2]) Geffcken bei Holtzendorff a. a. O. Bd. 3 S. 679: Wenngleich der Begriff nicht von der Zahl der Teilnehmer abhängig ist, so setzt er doch stets eine Mehrzahl derselben voraus, man nennt niemals die Begegnung oder Beratung zweier Monarchen oder Bevollmächtigten einen Kongreß.

[3]) Ullmann, Völkerrecht, in Marquardsens Handb. d. öffentl. R. Bd. 1 S. 144.

[4]) Geffcken a. a. O. Bd. 3 S. 680.

andere die Anwesenheit oder Nichtanwesenheit gewisser Personen entscheiden lassen wollen, obwohl wiederum von diesen Autoren zugegeben wird, daß dieses Kriterium keinesfalls immer ein sicheres sei.[1])

Was versteht man nun aber unter einem völkerrechtlichen Vertrag?

Wie Ullmann sagt,[2]) „ein Rechtsgeschäft, durch welches sich Staaten als solche hinsichtlich Begründung, Aufhebung oder Änderung eines völkerrechtlichen Rechtsverhältnisses einigen" und diese Vereinbarung urkundlich fixieren. Diese Fassung ist präziser als die von v. Liszt gegebene und von Stoerk mit Recht getadelte.[3]) Stoerk versteht unter Staatsvertrag jede urkundlich fixierte Vereinbarung zwischen zwei oder mehreren Staaten zum Zweck der Herstellung eines gemeinsamen Rechtszustandes und meint, daß die von Liszt gehegte „Schulanschauung", als ob sich Staatsverträge nur auf staatliche Hoheitsrechte bezögen, nur insofern sachliche Bedeutung hätte, als eben die Erfüllung einer jeden vertragsmäßig übernommenen Verbindlichkeit nur das Resultat der freien Willensbestimmung des souveränen Gemeinwesens sein kann; was also einen Vertrag zum Staatsvertrag mache, sei nicht die Natur des Objektes, sondern die eigentümliche rechtliche Beschaffenheit der den Vertrag abschließenden Subjekte.[4])

Eine nähere Erörterung der Arten der im völkerrechtlichen Verkehr vorkommenden Verträge, wie sie teils nach dem Inhalt (Grotius, Heffter, Martens), teils nach der staatsrechtlichen Stellung der Kontrahenten (Bluntschli) vorgenommen worden ist, meinen wir unterlassen zu dürfen, da wir es hier mit einem Staatsvertrage zu tun haben, dessen Charakter Zweifel nicht auf-

---

[1]) F. v. Martens, Völkerrecht, deutsch von Bergbohm, 1883—1888 Bd. 1 S. 224 ff.

[2]) Ullmann a. a. O. S. 153.

[3]) Liszt, Völkerrecht 4. Aufl. S. 171.

[4]) Stoerk in Holtzendorffs Rechtsenzyklopädie 5. Aufl. S. 1281 und in v. Stengels Wörterb. des deutschen VerwR. Bd. 2 S. 516, s. u. Staatsverträge; vgl. Laband im Handb. d. öffentl. R. Bd. 2 S. 112 und Staatsrecht 4. Aufl. Bd. 2 S. 114; ferner v. Martens a. a. O. Bd. 1 S. 405; Zorn, Staatsrecht des Deutschen Reiches 2. Aufl. Bd. 2 S. 420, 1895 u. 1897, und Rivier, Lehrb. des Völkerrechts 2. Aufl. S. 307.

kommen lassen dürfte.[1]) Anders verhält es sich aber mit der Frage nach der juristischen Struktur der völkerrechtlichen Verträge, besonders nach der Richtung hin, ob eine Analogie aus dem Privatrecht als anwendbar erachtet werden darf.[2])

Wenn man in Betracht zieht, daß das Völkerrecht an objektiven Rechtssätzen verhältnismäßig arm ist und die mehr oder weniger zahlreichen Vorschriften desselben sich mehr auf internationale Rechtsbeziehungen als auf Rechtsnormen erstrecken, andererseits die einzelnen Staaten innerhalb des Völkerrechtssystems eine gleiche Stellung einnehmen wie das Individuum im Privatrecht, so liegt es nahe, die privatrechtlichen Normen auch auf das Völkerrecht anzuwenden. Dies ist auch im ganzen als durchaus statthaft zu erklären; denn ein Vertrag bleibt ein Vertrag, mag er nun von dem A mit dem B oder von dem Staate X mit dem Staate Y abgeschlossen werden. In beiden Fällen ist das Ziel, nämlich die getreuliche Innehaltung der Vereinbarungen, dasselbe. Alle diese Erfordernisse, wie Möglichkeit, Fehlen von Irrtum, von Unsittlichkeit, die bei den Verträgen des bürgerlichen Rechts vorhanden sein müssen, dürfen natürlich bei einem Staatsvertrage auch nicht fehlen. Doch in gewissem Sinne müssen wir einen Unterschied feststellen, d. i., um gleich einen der wichtigsten zu nennen, das Fehlen des Zwangs. Ein Zwang, den getroffenen Abmachungen nachzukommen, besteht wohl im Privatrecht, nicht aber im Völkerrecht. Die private Rechtsordnung sieht für den Fall der Nichterfüllung einen gesetzlich normierten Zwang vor; es ist also wenigstens für die meisten Fälle eine praktisch wirksame Sanktion vorhanden, wo aber sollte der Zwang im Völkerrecht herkommen bei der gerade das Wesen der Völkerrechtssubjekte ausmachenden Unabhängigkeit der Staaten?

Die Richtigkeit dieser Ansicht vermag auch durch den Einwand nicht erschüttert zu werden, daß es ja den Kontrahenten freistehe, ihren Willen bezw. die Durchführung der ihnen vertragsmäßig eingeräumten Rechte durch den Krieg zu erzwingen. Es muß allerdings zugegeben werden, daß insoweit auch im Völker-

---

[1]) vgl. darüber Holtzendorffs Handb. Bd. 1 S. 100—103.
[2]) v. Holtzendorffs Enzyklopädie der Rechtswissenschaften 2. Aufl. S. 954.

recht ein Zwangsmittel existiert. Dasjenige des Krieges — und das ist das einzige — ist doch aber seinem Wesen nach mit den Exekutivmaßregeln des Privatrechts ganz und gar nicht zu vergleichen. Ist es im Privatrecht lediglich eine Rechtsfrage, ob jemand gewisse mit einem andern getroffene Abmachungen zu beobachten hat oder nicht — der Regel nach hat doch der Staat die Mittel an der Hand, dem Rechte auch tatsächlich zum Siege zu verhelfen —, so wird dieselbe im Völkerrecht zur Machtfrage; denn nur derjenige Staat wird in der Lage sein, den vertragsbrüchigen Gegner zur Erfüllung seiner Verpflichtungen zu zwingen, der stärker ist als dieser. Eine beiden Parteien übergeordnete Macht, wie sie die Obrigkeit im Verhältnis zu den Individuen ist, von welchen allein ein rechtlicher Zwang ausgeübt werden könnte, fehlt eben im Völkerrecht. Ist eine solche aber nicht vorhanden, so kann auch von einem Zwange im internationalen Rechtsverkehr nicht die Rede sein. Ferner in Gemäßheit der eigentümlichen Natur des internationalen Verkehrs die weitgehende der Souveränität des Staates entsprechende Möglichkeit des Rücktritts (clausula rebus sic stantibus). All diese dem Privatrecht ganz oder teilweise fremden Institutionen lassen darauf schließen, daß eine Analogie des privaten Vertragsrechts in seinem vollen Umfange nicht wohl angebracht erscheint, obwohl wir aus dem oben angeführten Grunde zugeben müssen, daß sie — wenn mit weiser Mäßigung angewandt — nicht direkt unrichtig ist.[1])

Wenn Ullmann seine Begriffsbestimmung des Staatsvertrages in der obenerwähnten Weise formulierte und ausdrücklich die Worte „Staaten als solche" wählte, so geht daraus hervor, daß er diesen Worten eine besondere, eine weitgehende Auslegung ausschließende Bedeutung beigelegt wissen wollte. Es ergibt sich daraus die Interpretation von selbst. Er will den „Staat" als politisches Gebilde von der Gesamtheit der ihn ausmachenden

---

[1]) Übereinstimmend E. v. Meier, über den Abschluß von Staatsverträgen S. 36 ff.; desgl. Ullmann a. a. O. S. 149; Jellinek, Die rechtliche Natur der Staatenverträge S. 50 ff., der die privatrechtliche Analogie der vielen Ausnahmen wegen lieber ablehnen zu müssen meint; desgl. Nippold, Der völkerrechtliche Vertrag S. 34 ff. u. 92 ff. und Geßner in v. Holtzendorffs Handb. Bd. 2 S. 10 ff.

Untertanen unterschieden und damit die völkerrechtliche lediglich die Staaten verpflichtende Seite des Vertrages — denn als Völkerrechtssubjekte kommen eben die **Staaten**, nicht die Gesamtheit der Volksgenossen in Betracht — von der staatsrechtlichen auch die Untertanen ergreifende getrennt sehen.[1])

Wir werden also bei der Behandlung unserer Frage die **Gültigkeit des Vertragsabschlusses** in **völkerrechtlicher** und die **Wirksamkeit** desselben in **staatsrechtlicher** Beziehung zu trennen haben.

Welches sind nun aber die Voraussetzungen der völkerrechtlichen Gültigkeit des Vertragsabschlusses und wie werden sie preußischerseits erfüllt?

Die erste grundlegende Voraussetzung ist die Eigenschaft der Kontrahenten als völkerrechtliche Subjekte.

Kommt nun Preußen völkerrechtliche Persönlichkeit zu? Bei oberflächlicher Betrachtung des Art. 11 RV. könnte es scheinen, als ob dies nicht der Fall sei; denn alle Befugnisse, die dieser Artikel aufzählt, wie das Recht, Krieg zu erklären und Frieden zu schließen, Bündnisse und andere Verträge mit fremden Staaten einzugehen u. a.,[2]) sind ein Ausfluß der völkerrechtlichen Persönlichkeit, und wenn diese dem Reich überwiesen sind, liegt der Gedanke nahe, daß dem Reiche allein die Eigenschaft eines Völkerrechtssubjekts innewohne, Preußen mithin als Gliedstaat desselben nicht

---

[1]) A. A. **Zorn**, Deutsche Staatsverträge, Zeitschr. f. d. ges. Staatsw. Bd. 36 S. 1 ff. und Annalen des Deutschen Reichs S. 374: Gemäß seiner Lehre, es gebe nur ein äußeres Staatsrecht, leugnet er einen Unterschied zwischen der staatsrechtlichen Seite und der völkerrechtlichen und ist vielmehr der Ansicht, daß die erfolgte Ratifikation bereits die Staatsbürger verpflichte, obwohl diese Maßnahmen dem andern Staate, nicht dessen Untertanen, gegenüber vorgenommen werden. Vgl. auch W. **Kaufmann**, Rechtskraft des internationalen Rechts S. 30 und **Triepel**, Völkerrecht und Landesrecht, Leipzig, S. 131 ff.: Jeder einzelne Staat hat sein inneres und sein äußeres Staatsrecht, und das ist ein Stück des Völkerrechts; ferner **Tezner**, Zur Lehre von der Gültigkeit der Staatsverträge, in Grünhuts Zeitschr. f. d. priv. u. öffentl. R. d. Gegenw. Bd. 20 S. 123; **Rieß**, Die Mitwirkung der gesetzgebenden Körperschaften bei Staatsverträgen nach deutschem Staatsrecht (Bries Abhandl. Heft 10 S. 7, 10) und **Heilborn**, System des Völkerrechts entwickelt aus dem völkerrechtlichen Grundbegriff S. 143.

[2]) Art. 11 Abs. 1 RV.

Völkerrechtssubjekt sei.[1]) Die Entstehungsgeschichte der Verfassung lehrt aber ein anderes.

Der Art. 1 RV. spricht davon, daß die daselbst aufgeführten Regierungen einen ewigen „Bund" schließen, mithin kann von dem Reiche als einem Einheitsstaate keine Rede sein, sondern wenn die bisher souveränen Staaten dem Reiche gewisse in Art. 4 RV. einzeln aufgezählte Hoheitsrechte abgetreten haben, so folgt daraus, daß alle diejenigen Befugnisse, die dem Reiche nicht ausdrücklich übertragen sind, bei den Einzelstaaten verbleiben.[2]) Die volle Staatsgewalt der Einzelstaaten hat bei der Kompetenzverteilung zwischen Reich und Einzelstaaten zum Ausgangspunkt gedient. Es ergibt sich also der Satz: Zuständigkeit der Einzelstaaten ist die Regel, Zuständigkeit des Reiches ist die Ausnahme, alle die Befugnisse, die nicht durch die Reichsverfassung dem Reiche überwiesen worden sind, sind den Staaten verblieben,[3]) daß also mangels anderweitiger Bestimmungen Preußen als Gliedstaat des Reiches sowohl der völkerrechtliche Verkehr mit den anderen Bundesstaaten als das Recht, mit außerdeutschen Staaten Verträge abzuschließen, insoweit freistehen muß, als es nicht durch ausdrückliche Bestimmungen oder durch die zwingende Natur des Gegenstandes dem Reiche als ausschließende Befugnis zugeteilt ist.

Es ist dieser Satz allgemein als unbestreitbar anerkannt und durch eine unangefochtene konstante Praxis voll bekräftigt, so daß es weiterer Begründung nicht bedarf. Eine Anerkennung bietet die Reichsverfassung selbst in den Bestimmungen des Art. 52 Abs. 3 über die Regelung des eigenen unmittelbaren Verkehrs Bayerns und Württembergs mit ihren dem Reiche nicht angehörigen Nachbarstaaten sowie in der Verweisung des Art. 50 Abs. 6 und Art. 66 Abs. 1 auf die Postverträge und Militärkonventionen der Einzelstaaten mit Preußen und dem Reiche.[4])

---

[1]) vgl. über diese Frage Brie, Zur Lehre von den Staatenverbindungen, in Grünhuts Zeitschr. Bd. 11 S. 85 ff. und Theorie der Staatenverbindungen, Stuttgart, S. 11 ff.

[2]) Art. 4 RV.; vgl. ferner Art. 11, 19, 68, 70, 76, 77 u. 78.

[3]) Westerkamp, über die RV., Hannover, S. 34.

[4]) Proebst in Hirths Annalen des Deutschen Reiches Jahrg. 1882 S. 245; ferner Laband in Marquardsens Handb. Bd. 2, 1 S. 122.

Eine Bestätigung des Gesagten finden wir auch in Art. 78 Abs. 2 RV., wo es heißt: Diejenigen Vorschriften der Verfassung, durch welche bestimmte Rechte einzelner Bundesstaaten im Verhältnisse zur Gesamtheit festgestellt sind, können nur mit Zustimmung des Berechtigten abgeändert werden. Wenn auch von dieser Bestimmung gewöhnlich als von der Bestimmung über die „Reservatrechte" gesprochen wird — es ist wahr, daß diese Rechte den Abs. 2 veranlaßt haben —, so begreift er doch seinem Wortlaut nach nicht allein diese Rechte, sondern alle bestimmten Rechte einzelner Bundesstaaten im Verhältnis zur Gesamtheit. Wären den Bundesmitgliedern nicht gewisse Rechte verblieben, so hätte es eben dieses Absatzes des Art. 78 RV. gar nicht bedurft.

Daß die zweite Voraussetzung, nämlich der Gegenstand des Vertrages müsse ein dem völkerrechtlichen Verkehr unterworfener sein, in unserem Falle zutrifft, bedarf wohl kaum der Erörterung, da der Vertrag auf einen Gebietserwerb, also eines unzweifelhaft dem völkerrechtlichen Verkehr unterworfenen Objektes abzielt.

Zweifel ergeben sich jedoch hinsichtlich der Legitimation des den Staat vertretenden Organes.

Da der Staat wie alle juristischen Personen nicht selbst handelnd auftreten kann, muß er gewisse physische Personen, seine Organe, damit betrauen, die für ihn in Frage kommenden Geschäfte vorzunehmen, und diese den Organen verliehene Vertretungsbefugnis nennt man Legitimation, insbesondere völkerrechtliche Legitimation, wenn es die Befugnis zum diplomatischen Verkehr mit dem Auslande betrifft.

Der Umfang derselben ist lediglich nach verfassungsrechtlichen Vorschriften des betreffenden Staates, die man der Satzung einer juristischen Person des Privatrechts gleichstellen kann, zu beurteilen,[1]) und wenn dieselben die Legitimation der Staatsorgane — in Monarchien des Monarchen, in freien Städten des Senats — hinsichtlich des Abschlusses völkerrechtlicher Verträge einengt und der Volksvertretung eine gewisse Mitwirkung dabei einräumt, so

---

[1]) E. v. Meier a. a. O. S. 100; vgl. auch Laband, Staatsrecht des Deutschen Reiches 2. Aufl. Bd. 2 S. 635 und im Handb. d. öffentl. R. 3. Aufl. Bd. 2 S. 120; Jellinek a. a. O. S. 52.

kann diese Beschränkung auch in völkerrechtlicher Beziehung in Betracht kommen.[1])

Diese überaus bestrittene Frage ist zum Gegenstand so zahlreicher Erörterungen geworden, daß es angebracht erscheint, etwas näher auf sie einzugehen, zumal da die Entscheidung, ob eine verfassungsmäßige Einschränkung der Vertretungsmacht des Staatsoberhauptes völkerrechtliche Wirkungen äußern könne, präjudizierlich

---

[1]) Übereinstimmend Brie im Arch. f. öffentl. R. Bd. 4 S. 35ff., welcher S. 40ff. folgendes ausführt: Es ist daher insbesondere, wenn das Verfassungsrecht eines Staates — wie dasjenige Preußens, des Deutschen Reiches und Österreichs — (preuß. VU. Art. 48, deutsche RV. Art. 11 Abs. 3 und österr. Staatsgrundgesetz v. 21. 12. 1867; über die Ausübung der Regierungs- und Vollzugsgewalt Art. 6) die Gültigkeit gewisser Staatsverträge von der Zustimmung (Genehmigung) der Volksvertretung abhängig macht, darunter, falls nicht andere Momente eine abweichende Interpretation erheischen, sowohl die staatsrechtliche wie die völkerrechtliche Gültigkeit zu verstehen. Ebenso wird, wenn verfassungsmäßig der Abschluß von Staatsverträgen an die Zustimmung der Volksvertretung gebunden ist, dadurch präsumtiv nicht nur eine staatsrechtliche Pflicht des Repräsentanten, vor der Ratifikation diese Zustimmung einzuholen, sondern auch eine entsprechende Beschränkung seiner völkerrechtlichen Legitimation bewirkt. Brie erwähnt allerdings auch, daß das Gegenteil möglicherweise zutreffen könne, wie aus seiner Erörterung auf S. 42 zit. hervorgeht, wo er schreibt: Anderseits kann der staatsrechtlichen Beschränkung des Repräsentanten die rechtliche Bedeutung nach außen fehlen, und so scheint insbesondere nach englischem Staatsrecht dem Erfordernis des (freien) parlamentarischen Konsenses zur Ausführung der materiell in das Gebiet der Gesetzgebung einschlagenden Verträge eine völkerrechtliche Wirkung nicht zuzukommen; er meint aber, daß sich diese Frage, wenigstens soweit es England betrifft, mit voller Sicherheit kaum beantworten lasse, weil seit dem Utrechter Frieden der Fall, daß das Parlament seine Zustimmung zur Ausführung einer vertragsmäßigen Festsetzung verweigert habe, nicht mehr vorgekommen sei. Proebst a. a. O. S. 274; Prestele, Die Lehre vom Abschluß völkerrechtlicher Verträge durch das Reich und die Einzelstaaten, Münchener Dissert.; ferner Bonfils, Manuel du droit public, übersetzt nach der 3. Aufl. von Grah, mit Geleitswort von Hübler, S. 433: sie (die Ratifikation) erfolgt je nach der inneren Verfassung des einzelnen Staates durch das Staatshaupt allein oder unter Mitwirkung der Kammern; ferner Schulze, Preuß. Staatsrecht Bd. 2 S. 626ff., Lehrb. des deutschen Staatsrechts Bd. 2 S. 326ff.; E. v. Meier a. a. O. S. 100ff.; Jellinek a. a. O. S. 36ff. Dagegen v. Liszt a. a. O. § 21 S. 175; Laband a. a. O. 2. Aufl. Bd. 2 S. 634ff., 1. Aufl. Bd. 2 S. 160ff. und G. Meyer, Lehrb. des deutschen Staatsrechts 6. Aufl. S. 698ff.

für die im folgenden Kapitel zu behandelnde, nicht minder bestrittene Frage ist.

Als Gegner der im Text vertretenen Ansicht sind vor allem Gneist und Brockhaus zu nennen, aber auch Ullmann erkennt den von uns aufgestellten Grundsatz von der Möglichkeit der Beschränkung der völkerrechtlichen Legitimation durch die Verfassung nicht ganz an, ohne jedoch, wenn auch aus anderen Gründen, seine Berechtigung ganz in Abrede stellen zu wollen.[1]

Den schärfsten Widerspruch finden wir jedoch bei Brockhaus, der eine Beschränkung der Vertretungsmacht des Staatshauptes nach außen überhaupt für unzulässig erachtet, indem er sagt: „Doch kann dem Mangel des landständischen Konsenses keine den Staatsvertrag zerstörende Wirkung dem auswärtigen Kontrahenten gegenüber beigelegt werden, da internationale Verträge ihre Gültigkeit nicht auf Grund einer Verfassungsverletzung verlieren können, welche einer der beiden Kontrahenten durch den Abschluß des Vertrages beging".[2]

Weniger schroff, aber im ganzen auch ablehnend verhält sich Gneist.[3] Ausgehend von englischen Verhältnissen meint er, es sei die völkerrechtliche Seite der Frage streng von der staatsrechtlichen getrennt zu halten. „Völkerrechtlich perfekt — unter den Staaten bindend — wird der Vertrag durch die Ratifikation des Königs, ohne Vorbehalt der Zustimmung des Parlaments. Gründe zur Annullierung des Vertrags nach dieser Seite hin können nur aus völkerrechtlichen Gründen, nicht aus der mangelnden Zustimmung des Parlaments entnommen werden."[4] Es sei ein

[1]) Ullmann a. a. O. S. 155: Da der Abschluß des Staatsvertrages ein völkerrechtlicher Vorgang ist, so wird die Beantwortung der Frage, wer zum Abschluß berechtigt ist, nicht wohl einseitig und ausschließlich vom staatsrechtlichen Standpunkte aus erfolgen können; vgl. Tezner in Grünhuts Zeitschr. Bd. 21 S. 124ff. und Nippold a. a. O. S. 113ff.

[2]) Brockhaus in Holtzendorffs Rechtslexikon Bd. 2 S. 483, s. u. Staatsgebiet mit Rücksicht auf Abtretungsvertr.; vgl. Jellinek a. a. O. S. 52ff. und System des subjektiven öffentl. R. S. 229 und Nippold a. a. O. S. 117, 128/29.

[3]) Gneist, Gutachten über die Auslegung des Art. 48 preuß. VU. (Anl. A des 5. Berichts der Kommission für Petionen betr. die mit Rußland abgeschlossene Kartellkonvention, Drucks. d. Abg.-H. 10. L.-P. 2. Sess. 1868 Nr. 236).

[4]) Übereinstimmend mit ihm Zachariä, Deutsches Staatsrecht 3. Aufl. Bd. 2 S. 586.

normaler Grundsatz, daß der Souverän den Staat nach außen hin verpflichte. Ähnlich auch Ullmann: Für das Völkerrecht gelte der Grundsatz, daß dasjenige Organ, welches tatsächlich den Abschluß vornehme, als dazu legitimiert erscheine, und diese Legitimation streite für die Vermutung seiner Kompetenz.[1])

Welche Gründe können wir aber zur Verteidigung unserer Anschauung anführen und was spricht gegen die andere Auffassung?

Als stichhaltigster aller Gründe für die Unhaltbarkeit der letzteren sind die unheilvollen Konsequenzen, die die Unbeschränktheit der Legitimation des Staatsoberhauptes nach außen und die Beschränktheit derselben nach innen möglicherweise nach sich ziehen können. Wie denkt man sich z. B. die Lösung, wenn der Monarch sich und damit seinen Staat vertraglich einem andern gegenüber zu einer Leistung verpflichtet, deren Erfüllung nur unter Mitwirkung des Parlaments möglich ist, und dieses seine Mitwirkung versagt? Daß dieser Fall eintreten kann, leugnen selbst die überzeugtesten Anhänger der anderen Theorie nicht; denn der Vertrag bindet lediglich die Kontrahenten, also die Staaten, Rechte und Verpflichtungen für Behörden und Untertanen erzeugt er noch nicht,[2]) andererseits ist an der Gültigkeit des Vertrages nicht zu rütteln. Wie sonderbar gestaltet sich nicht da die politische Lage? Versagt die Volksvertretung die Genehmigung, so wäre bei der Gebundenheit des Staates der Tatbestand des Vertragsbruches gegeben und möglicherweise ein casus belli die unausbleibliche Folge, ganz abgesehen davon, daß die Ehre des Staatsoberhauptes auf empfindlichste Weise bloßgestellt ist. Lehnt hingegen das Parlament seine Mitwirkung nicht ab, so liegt die Gefahr nahe, daß der Monarch diese Nachgiebigkeit dahin ausnutzen kann, auf diese Weise seine von der Verfassung geregelte Kompetenz zu erweitern, eine Befürchtung, die insofern allerdings des Grundes entbehrt, als in der durch die erforderliche Kontrasignatur begründeten Ministerverantwort-

---

[1]) Ullmann a. a. O. S. 157; Seligmann, Beiträge zur Lehre von Staatsgesetz und Staatsvertrag S. 39 und ferner Geßner in v Holtzendorffs Handb. Bd. 3 S. 45 ff.

[2]) Laband, Staatsrecht Bd. 1 S. 627.

lichkeit ein Riegel gegen Vornahme verfassungswidriger Handlungen gefunden werden muß. Damit kommen wir gleich zu einem für unsere Ansicht sprechenden Widerspruch, dem alle Vertreter der anderen Ansicht verfallen sind.

Alle verlangen nämlich zur Gültigkeit des Abschlusses Gegenzeichnung des Ministers des Äußeren, und dies mit Recht; denn zu allen Regierungshandlungen ist sie erforderlich, und überall da, wo dieser aus dem konstitutionellen Prinzip der Ministerverantwortlichkeit entsprungene Grundsatz gilt, muß er auch auf solche dem Auslande gegenüber vorgenommene Akte analog ausgedehnt werden, schon deshalb, um den Rechtscharakter desselben im Gegensatz zu Familienangelegenheiten oder rein privaten Meinungsäußerungen des Monarchen festzustellen.[1]) Diese Vorschrift gehört aber der Verfassung, mithin dem inneren Staatsrecht an, und wenn dann die Gegner meinen, die verfassungsrechtlichen Normen seien für den Abschluß völkerrechtlicher Verträge bedeutungslos, so versteht man es nicht, wie denn die Kontrasignatur des Ministers zur Gültigkeit für notwendig erachtet wird. Konsequenterweise müßten sie doch dann diese rein staatsrechtlichen Erfordernisse für ebenso völkerrechtlich belanglos halten wie die anderen verfassungsmäßig vorgezeichneten Bestimmungen und entweder den Monarchen für ganz absolut oder aber für alle staatsrechtlichen Beschränkungen hinsichtlich seiner völkerrechtlichen Legitimation unterworfen halten.[2])

Was nun die von Gneist speziell angeführten Argumente anlangt, so ist dagegen einzuwenden, daß es keineswegs unvereinbar mit dem konstitutionellen Prinzip ist, den Parlamenten eine Mitwirkung beim Abschluß völkerrechtlicher Verträge einzu-

---

[1]) v. Holtzendorff, Handb. Bd. 2 S. 110.

[2]) vgl. Brie in v. Stengels Wörterb. des VerwR., Freiburg, Bd. 2, s. u. Staatsminister S. 488, der das Erfordernis der Kontrasignatur für alle Regierungsakte des Landesherrn bejaht und ausdrücklich ausführt: Die verschiedenen Ausdrücke, deren sich die Verfassungen bezw. die Gesetze zur Bezeichnung der kontrasignaturbedürftigen Akte des Landesherrn bedienen (Regierungsakte, Regierungsanordnungen, Verfügungen in (Regierungsangelegenheiten, Verfügungen, welche die Staatsverwaltung betreffen), sind gleichmäßig in dem oben bezeichneten Sinne zu verstehen.

räumen. Denn ebensowenig wie man in der Beteiligung der Volksvertretung bei der Gesetzgebung eine den Grundzug der Monarchie in Frage stellende Maßnahme erblickt, darf man dies hinsichtlich der verfassungsrechtlichen Vorschriften, die den Kammern eine gewisse Anteilnahme an dem Zustandekommen des Abschlusses von völkerrechtlichen Verträgen gewähren.[1])

Daß die von Brockhaus angeführte, dem positiven Völkerrecht angeblich angehörige Norm der Unbeschränkbarkeit der völkerrechtlichen Legitimation des Staatshauptes in Wirklichkeit nicht existiert, haben Meier und Gorius an der Hand von Ausführungen aller namhaften Autoren[2]) des Völkerrechts in überzeugender Weise dargetan.[3])

Das einzige, was für die gegenteilige Ansicht spräche, wäre das, daß einmal die von uns den Staaten auferlegte Verpflichtung, die Legitimation des Gegenkontrahenten zu prüfen, praktisch schwer durchführbar sei, und dann, daß die von Gneist verlangte „Einheitlichkeit der Aktion" gestört sei. Was die erste Frage anlangt, wird man ihr eine gewisse Berechtigung nicht versagen dürfen, zumal ein positiver Rechtssatz des Völkerrechts, wonach jeder Teil die Legitimation des anderen prüfen, sich jeder der Kontrahenten der Legitimationsprüfung von seiten des anderen unterziehen müßte, ebensowenig existiert wie ein einwandfreies Kriterium eben dieser Legitimation,[4]) andererseits aber mit Recht einwenden können, daß die Vorteile unserer Ansicht die Nachteile bei weitem übersteigen.

---

[1]) Prestele a. a. O. S. 45.

[2]) vgl. insbesondere Calvo, de droit international 2me édit., Paris, I, 708, 721, 723; Moser, Versuch des neuesten europäischen Völkerrechts in Friedens- und Kriegszeiten Teil 8 Buch 15 Kap. 3 § 2, 3; F. v. Martens. Précis du droit des gens moderne de l'Europe, fondé sur les traités et l'usage 3me édit., Göttingen, S. 95; ferner Wildman, Institutes of international law. London, Vol. I. II; Phillimore, Commentaries upon international law, London, Vol. II p. 60, und Travers Twiss, The law of nations, London, Vol. I, II.

[3]) E. Meier a. a. O. und Gorius a. a. O. S. 759 ff. und Jahrg. 1875 S. 531 ff.

[4]) vgl. darüber Ullmann a. a. O. S. 156/57 und Tezner, Zeitschrift f. d. priv. u. öffentl. Recht d. Gegenw. Bd. 20 S. 137/38.

Hinsichtlich des anderen Bedenkens ist zu sagen, daß auch nach unserer Ansicht die Einheit der Aktion da nicht gestört wird, wo sie unserer Ansicht nach eben allein für nötig erachtet wird, nämlich bei den Verhandlungen der Bevollmächtigten.

Wenn wir hiernach den Begriff der völkerrechtlichen Legitimation festzustellen und nachzuweisen versucht haben, daß dieselbe völkerrechtlich beschränkbar ist, so haben wir jetzt zu prüfen, wie sich die preußische Verfassung zu der Frage verhält, ob nämlich die völkerrechtliche Legitimation des Königs verfassungsmäßig auch tatsächlich beschränkt ist, und wenn, ob auch hinsichtlich der Grenzverträge.

Wenngleich diese Frage staatsrechtlicher Natur ist, sie mithin in dem folgenden, der staatsrechtlichen Lösung unserer Aufgabe gewidmeten, Abschnitt behandelt werden müßte, so kann doch die Erörterung derselben an dieser Stelle, an der wir uns mit dem Abschluß des Grenzvertrages beschäftigen, nicht entbehrt werden; denn bereits bezüglich des Abschlusses eines Staatsvertrages sind, wie Ullmann treffend hervorhebt, gleichfalls völkerrechtliche und staatsrechtliche Elemente in Betracht zu ziehen, und zwar vor allem bezüglich der bei dieser Handlung in Frage kommenden Personen und der rechtlichen Voraussetzungen der Wirksamkeit ihrer Handlungen.[1])

Der Inhalt des Art. 48 VU. ist sowohl nach der einen wie nach der anderen Seite hin äußerst bestritten.

Zu den Verteidigern der im Gegensatz zu der im Text vertretenen Ansicht stehenden Lehre bezüglich der völkerrechtlichen Bedeutung der Beschränkung der Legitimation gehören vornehmlich v. Rönne und Gneist.[2]) Gneist findet die Richtigkeit seiner Ansicht einmal auf Grund seiner im vorigen Abschnitt erwähnten Deduktionen und im Wortlaut des Art. 48 selbst, wie vor allem in der Bestimmung der belgischen Verfassungsurkunde mit Rücksicht auf die Worte „n'ont d'effet qu'après avoir reçu l'assentiment des chambres,[3]) die der belgischen Praxis zufolge

[1]) Ullmann a. a. O. S. 153.

[2]) v. Rönne, Staatsrecht der preußischen Monarchie 4. Aufl. Bd. 1 § 127 S. 693 ff. und Gneist bei Meier a. a. O. S. 393.

[3]) Art. 68 Abs. 2 belg. VU.

nur die Auslegung zulasse: que c'est seulement pour l'excécution des traités que l'assentiment des chambres doit être reclamé par le gouvernement". [1])

Dieser Anschauung pflichten auch G. Meyer, Laband und Arndt bei. [2])

Diese Ausführungen Gneists dürften insofern der Kritik nicht standzuhalten vermögen, als einmal die von ihm erwähnten Grundsätze des sogen. konstitutionellen Staatsrechts für die Auslegung der preußischen Verfassung aus dem Grunde nicht in Betracht kommen, weil sie, wie Gneist an anderer Stelle später [3]) selbst zugibt, nichts anderes „als französische und belgische Wahrheiten gewesen seien", dann läßt der Wortlaut des Art. 48 richtiger Interpretation nach durchaus nicht die von Gneist und Rönne aufgenommene Auffassung zu, daß „Verträge errichten" und „Verträge abschließen" identisch sei. Wenn die Annahme zuträfe, daß „errichten" dasselbe bedeute wie „abschließen" — d. h. abschließen im juristischen Sinne, nicht nach dem Sprachgebrauch der Diplomatie verstanden —, was hätte die Redaktoren der Verfassung anderes bewegen sollen, sich dieses naheliegenden Ausdrucks „abschließen" nicht zu bedienen, als der Wunsch, gerade dadurch zu erkennen zu geben, daß sie einen Unterschied gewahrt wissen wollten zwischen „errichten", d. i. „vorläufig festsetzen vorbehaltlich der Zustimmung der Kammer", und „abschließen", d. i. „den Vertrag perfekt, nach außen verbindlich machen"? Mit vollem Recht hebt E. v. Meier hervor, daß kein anderer Ausdruck so sehr geeignet sei, das Minimum von Berechtigung, welches dem Könige bei Vertragschließungen jeder Art unter allen Umständen zustehen solle, also den Inbegriff der Verhandlungen, der Ratifikation und der Publikation, entsprechend zu bezeichnen, als der Ausdruck

---

[1]) Thimus, Droit public, Liège 1846, vol. II p. 174.

[2]) G. Meyer, Lehrb. des deutschen Staatsrechts S. 698/99; Laband Bd. 1 S. 485 Anm. 6; Arndt, Komm. zur preußischen Verfassung 5. Aufl. S. 186 ff. und Reichsstaatsrecht S. 703 ff. und Arch. f. öffentl. R. 1888 S. 564 ff.; ferner noch v. Liszt a. a. O. § 21. Dagegen Schulze, Preuß. Staatsrecht 1. Aufl. Bd. 2 § 271 S. 826 ff.

[3]) Gneist, Der Rechtsstaat S. 150, 151, 191; vgl. E. v. Meier a. a. O. S. 213 ff.

„errichten“, und einen anderen Sinn als diesen will auch dieser Ausdruck nicht haben.[1]) Die Frage, ob nicht etwa nur ein stilistischer Grund für die Wahl des Ausdrucks maßgebend gewesen sei, dürfte zu verneinen sein; denn es ist nicht anzunehmen, daß die Redaktoren aus ästhetischen Gründen von dem terminus technicus abgewichen sind und statt dessen einen Ausdruck bevorzugt haben, der nicht geeignet ist, den ihm beigelegten Sinn einwandsfrei wiederzugeben. Andererseits ist nicht zu übersehen, daß dann die Unterscheidung zweier Arten von Verträgen gegenstandslos wäre. Was endlich die Argumentation aus Art. 68 der belgischen Verfassung anlangt, so ist sie insofern für unsere Frage bedeutungslos, als eben der Ausdruck „effet“, der springende Punkt des Ganzen, ausnahmsweise nicht wörtlich übersetzt ist. „Wenn der Ausdruck ‚effet‘ der belgischen Verfassung lediglich Wirksamkeit und Ausführung bedeutet,[2]) so bedeutet eben der Ausdruck ‚Gültigkeit‘ der preußischen Verfassung unbedingt etwas anderes.“ Der Satz: bedürfen zu ihrer Gültigkeit der Zustimmung der Kammern läßt demnach im Sinne des Art. 48 preuß. VU. nur die Auslegung zu, daß ein Vertrag eben erst bei dem Vorhandensein der Übereinstimmung der drei gesetzgebenden Faktoren zu rechtlich wirksamer Existenz gelangen kann — sofern er seiner Natur nach unter eine der beiden im Art. 48 genannten Kategorien von Verträgen fällt —, und daß ein ohne diese Zustimmung abgeschlossener Vertrag nichtig ist.[3]) Außerdem befindet sich die staatsrechtliche Praxis mit unserer Auffassung in vollstem Einklang. So äußerte sich der Berichterstatter v. Waldaw-Steinhöfel gelegentlich eines Vortrags betr. die Besteuerung des Rübenzuckers v. 26. 4. 1858 folgendermaßen:

---

[1]) E. v. Meier a. a. O. S. 217.

[2]) Diese Annahme ist überdies auch bestritten; vgl. Brie im Arch. f. öffentl. R. a. a. O. S. 40 Anm. 124.

[3]) Meier a. a. O. S. 213 ff.; übereinstimmend Schulze, Preuß. Staatsrecht 1888—1890 2. Aufl. S. 271; Prestele a. a. O. S. 22; Tinsch, Das Recht der deutschen Einzelstaaten bezüglich des Abschlusses völkerrechtl. Verträge S. 9 ff.; Proebst a. a. O. S. 323 ff. Zu derselben Ansicht jedoch hinsichtlich des Art. 2 RV. gelangt v. Mohl, Reichsstaatsrecht S. 307, ebenso bezüglich der württemb. Verfassung in seinem Staatsrecht des Königreichs Württemberg Teil 1 S. 219 ff.; vgl. Brie im Arch. f. öffentl. R. Bd. 4 S. 40 ff.

„Wir haben die Verhältnisse so, wie sie einmal sind, nennen Sie sie nun konstitutionell, landständisch oder wie sie wollen; ich habe sie wahrhaftig nicht herbeigeführt; ich habe tief bedauert, daß sie ins Leben getreten sind; aber sie sind nun einmal da, und da wird nicht in Abrede gestellt werden können (mit erhobener Stimme), daß ein Vertrag nicht perfekt ist ohne Genehmigung der Landesvertretung".[1])

Wenn wir so die Frage nach der Beschränkung der völkerrechtlichen Legitimation des Königs von Preußen in Gemäßheit des Art. 48 bejahen zu müssen meinen, ergibt sich als notwendige Folge die Erörterung darüber, ob Grenzverträge zu der Kategorie derjenigen Staatsverträge gehören, welche der Mitwirkung der Volksvertretung beim Abschluß bedürfen. Auch diese Stelle des Artikels ist streitig. Die Zustimmung der Kammern wird gefordert zu „Handelsverträgen und solchen Verträgen, durch welche dem Staate Lasten oder einzelnen Staatsbürgern Verpflichtungen auferlegt werden" — ceux qui pourraient grêver l'Etat ou lier individuellement des Belges —.[2])

Schon der Begriff „Handelsverträge" ist zweifelhaft; eine Auslegung dürfte sich jedoch erübrigen, vor allem deswegen, weil sie keine Grenzverträge sind. Dann aber ist sie auch ohne praktische Bedeutung; denn diese Verträge werden nach Art. 11 RV. vom Reiche abgeschlossen.

Um so bestrittener ist jedoch der Begriff und Umfang der Verträge der zweiten Kategorie. Bereits die Motive zum Verfassungsentwurf der Nationalversammlung erklärten die schon in der ursprünglichen Regierungsvorlage enthaltene, jetzt in den Art. 48 übergegangene Fassung für einen innerlich unklaren Satz, dessen praktische Anwendung fast notwendig zu Konflikten führen müsse.[3]) Von den Schriftstellern wollen die einen unter diesen Verträgen alle lästigen im Sinne des Privatrechts verstehen, also

---

1) Abgedr. bei Meier a. a. O. S. 220 oben.

2) Art. 68 belg. VU.

3) vgl. Stenogr. Ber. der Nationalversammlung 1848 Bd. 1 S. 732; ferner Rauer, Verhandl. der Verfassungskommission der Nationalversammlung 1849 S. 112 u. 129.

Verträge mit gegenseitiger Verpflichtung, mögen nun der Staat oder die einzelnen davon betroffen werden.

Sehr weit ist man in dieser Beziehung während der sogen. „Konfliktszeit" gegangen. So erklärte der Abgeordnete Virchow am 18. 2. 1863 mit Rücksicht auf die im gleichen Jahre mit Rußland abgeschlossene Konvention betr. den polnischen Aufstand, „es sei die Einberufung der Reserven eine dem Staatsbürger auferlegte Verpflichtung und eine Last für den Staat, wenn er etwa für den Schaden aufkommen müsse, der daraus entstehen könne, daß in der Provinz Posen Wohnungen oder Ortschaften zerstört würden".

Gerade diese von den Redaktoren zweifellos nicht beabsichtigten weitgehenden Folgerungen sprechen am besten für die Unhaltbarkeit dieser Theorie. Diese buchstäbliche, aus dem Privatrecht heraus argumentierende Interpretation muß notwendig dazu führen, alle internationalen Verträge hierher zu rechnen; denn um Leistungen und Gegenleistungen handelt es sich bei Staatsverträgen immer, lukrative Verträge, im Privatrecht selten, finden sich im Völkerrecht überhaupt nicht.

Daß der Wille der Verfasser darauf nicht gerichtet war, geht einfach daraus hervor, daß sie eben diese zwei Kategorien von Verträgen unterscheiden und das Erfordernis der Parlamentszustimmung als eine Ausnahme ansehen.[1])

Anders Gneist. Er versteht unter Lasten des Staates nur solche, die Gegenstand eines Finanzgesetzes oder einer Budgetbewilligung sind, unter Verpflichtungen der Staatsbürger nur solche, zu deren Auferlegung ein Gesetz erforderlich ist.

Die Richtigkeit dieser Ansicht erhellt aus der ratio der Verfassung. Die Grundrechte der Volksvertretung sind das Budgetrecht und das Recht der Mitwirkung bei der Landesgesetzgebung.

Wenn nun das Parlament beim Abschluß von Verträgen beteiligt ist und eine nähere Bezeichnung derselben fehlt, so ist anzunehmen, daß eben nur solche Verträge gemeint sind, welche

[1]) E. v. Meier a. a. O. S. 231 ff.; übereinstimmend Prestele a. a. O. S. 83 ff.; Proebst a. a. O. S. 327; ferner v. Stengel a. a. O. S. 570 ff.

eines Gesetzes oder einer Budgetbewilligung zur Ausführung bedürfen.[1])

Die im Text vertretene einengende Interpretation des Art. 48 Abs. 2 preuß. VU. bezüglich der lästigen Verträge wird auch durch die seit der Gründung des Reichs bestehende — die ältere ist bei Ernst v. Meier eingehend geschildert — Staatspraxis voll bestätigt. Zur Vorlage sind tatsächlich nur solche Verträge gelangt, die sich unmittelbar auf finanzielle Verhältnisse beziehen, die also der Einstellung eines besonderen Etatspostens nach Art. 99 VU. oder eines Nachtragsetats bedurften, oder die ein Anleihegesetz oder ein seine Wirkung auf mehrere Etatsjahre erstreckendes finanzielles Gesetz notwendig machten; aber auch solche Verträge, deren Lasten aus laufenden Mitteln oder aus den durch die Anlage erwachsenen Einnahmen zunächst bestritten wurden, mit Rücksicht auf die Zukunft.[2])

Desgleichen entspricht es unserer Auslegung der im Art. 48 Abs. 2 hervorgehobenen „Verpflichtungen“, daß der Landtag angegangen wird, wenn z. B. durch einen Vertrag die Zuständigkeit gewisser Behörden verändert wird, und dadurch gegebenenfalls den einzelnen die Verpflichtung auferlegt wird, bei einer anderen als der bisher zuständigen Behörde Recht zu suchen.

So begründet die Denkschrift zu dem Vertrage v. 11. 9. 1877 mit Braunschweig wegen der Bearbeitung der Auseinandersetzungsgeschäfte in den Grenzgebieten der Provinz Hannover gegen das Herzogtum Braunschweig die Vorlage des Vertrags unter Bezug auf Art. 48.[3]) Hierher gehört auch der Vertrag mit Württemberg[4]) über Aufhebung der Flößerei auf dem Neckar, da nach den Worten der Begründung er eine Änderung der gelten-

---

[1]) Gneist, Gutachten Ziff. VII; übereinstimmend Proebst a. a. O. S. 327; v. Stengel a. a. O. S. 571; desgl. Schulze, Preuß. Staatsrecht 2. Aufl. Bd. 2 S. 616 u. Rieß, Die Mitwirkung der gesetzgebenden Körperschaften bei Staatsverträgen nach deutschem Staatsrechte S. 24 ff.

[2]) Vertrag v. 25. 2. 1896 mit Oldenburg über die Fahrbahn an der Außenweser (Aktenstück d. Abg.-H. 18. L.-P. 3. Sess. Anl. Bd. 6 Nr. 226) und Vertrag vom 26. 10. 1896 mit den Niederlanden (GS. 1897 S. 209, Aktenstück d. Abg.-H. 18. L.-P. 4. Sess. Anl. Bd. 6 Nr. 19).

[3]) Drucks. d. Abg.-H. 13. L.-P. 2. Sess. 1877/78 Nr. 45, GS. S. 105.

[4]) Drucks. d. Abg.-H. 1898/99 Anl. Bd. 8 Nr. 183 S. 2613, GS. S. 153.

den privatrechtlichen Vorschriften, und zwar der römischrechtlichen, über den Gemeingebrauch an öffentlichen Flüssen enthält.

Demzufolge gehören auch alle Gebietsveränderungsverträge, wie Rieß in seiner in Bries Abhandlungen erschienenen Schrift „Die Mitwirkung der gesetzgebenden Körperschaften bei Staatsverträgen[1]) nach deutschem Staatsrechte“ ausführt, zu den in Art. 48 Abs. 2 preuß. VU. aufgeführten Kategorien von Staatsverträgen, denn die auf ihnen beruhende Besitzaufgabe oder Räumung eines Gebietes, der darin begründete Besitzerwerb sind ja nicht bloß Akte von sozusagen geographischer Bedeutung — nicht bloß völkerrechtlich, sondern auch staatsrechtlich erheblich; sie bedeuten Verlust oder Erwerb und also Veränderung der Staatsgewalt, einen Wechsel im imperium. Dies ist aber auch identisch mit einem Eingriff in die gesamte öffentliche und private Rechtsstellung der Staatsuntertanen. Zweifellos ist dies ja für die Untertanen des veräußernden Staates, insbesondere — aber freilich nicht allein — für die, welche aus dem Staatsverbande ausscheiden. Aber auch für die Bürger des erwerbenden Staates ist die Rechtslage keine andere — ganz abgesehen von den neuen Rechtsverhältnissen, welche sich für die dazukommenden Untertanen ergeben. Denn den alten Bürgern werden auch Lasten durch die Gebietserwerbung auferlegt, Personen, denen gegenüber sie bisher als Inländer in vielfacher Beziehung eine bevorzugte Stellung innehatten, werden ihnen jetzt gleichgestellt. Bedeutet daher die Aufgabe von Gebiet, daß man Untertanen verbriefte Rechte entzieht — z. B. die der Verfassung —, so bedeutet auch der Gebietserwerb nicht bloß die Statuierung des imperiums gegenüber bisher Staatsfremden, die noch keine verfassungsmäßigen Rechte haben, sondern auch in mancher Beziehung für die alten Untertanen Rechtsminderung. Bedenkt man nun, daß nach einem der oben gegebenen Beispiele die Praxis, und zwar mit vollem Recht, schon darin eine Verpflichtung der Untertanen als Folge eines Staatsvertrages erblickt, wenn nach dem Inhalt des Vertrages die Zuständigkeit gewisser Auseinandersetzungsbehörden verändert werden soll, um wie viel mehr müssen da nicht die Gebietsveränderungs-

---

[1]) Rieß a. a. O. S. 17 ff.

verträge, die doch die Veränderung der Zuständigkeit der gesamten Staatsgewalt im Gefolge haben, erst recht unter den Art. 48 fallen!

Durch ein solches eine Gebietsveränderung — sei es im Sinne des Gebietserwerbs oder -verlustes — bezweckendes Übereinkommen werden stets einzelnen Staatsbürgern Verpflichtungen im vorentwickelten Sinne jener Vorschrift auferlegt; irgendwelche auch rechtliche Bedeutung muß doch das abgetretene oder erworbene Land, mag es auch zurzeit unbewohnt sein, doch haben, sonst würde man es doch nicht erst zum Gegenstande eines Staatsvertrages machen. Es bedarf daher nicht erst der Berufung auf eine sonst noch in dem Vertrage fixierte Last des Staates oder auf eine Verpflichtung der Staatsangehörigen im Art. 48 zur Anwendung zu bringen. Es war daher nach Rieß[1]) nicht notwendig, die Einholung der Kammergenehmigung zu dem (nicht publizierten) Vertrag v. 1. 5. 1873 mit Mecklenburg-Schwerin über die Regulierung der Landesgrenze auf und an der Elbe (Drucks. d. Abg.-H. 12. L.-P. 1. Sess. 1873/74 Nr. 364) damit zu begründen, daß bis zur Vollendung der Korrektionsbauten in der Elbe jährlich mindestens 4000 Taler zu zahlen wären; oder gar wie bei dem Vertrage mit Hamburg v. 11. 5. 1875 (GS. 1879 S. 292 Drucks. d. H.-H. 1877 1. Sess. Nr. 80), daß durch Art. 3 des Vertrages baupolizeiliche Beschränkungen normiert würden.

Diesen durchaus richtigen Ausführungen Rieß' kann ich mich nur anschließen; ich möchte jedoch nur noch hinzufügen, daß m. E. Gebietsverträge schon deshalb unter die in Art. 48 Abs. 2 preuß. VU. erwähnten Gattungen von Staatsverträgen fallen, weil sie eines Gesetzes zur Ausführung bedürfen; denn in Gemäßheit des Art. 2 können die Grenzen der Monarchie, wie sie in Art. 1 festgelegt sind, nur durch ein Gesetz geändert werden.[2])

[1]) Rieß a. a. O. S. 30.

[2]) Übereinstimmend: G. Meyer a. a. O. S. 700; ferner Brie im Arch. f. öffentl. R. Bd. 4 S. 14, indem er sagt: . . . aber die Bestimmungen über die räumliche Begrenzung des Staates sind als ein Teil der staatlichen Rechtsordnung zu betrachten, weil durch dieselben auch der Kreis der seiner Gewalt unterworfenen Personen bestimmt wird. A. A. E. v. Meier a. a. O. S. 249 f. Seiner Auffassung nach bedürfen Gebietsverträge, sofern sie dem Staate keine Lasten oder den Unter-

Nachdem wir die Voraussetzungen besprochen haben, bei deren Vorhandensein der in Frage stehende völkerrechtliche Vertrag abgeschlossen werden kann, ergibt sich notwendig die Besprechung der Frage, was man unter dem Abschluß des Vertrages überhaupt zu verstehen hat, zumal die Beantwortung derselben zugleich Aufklärung über die mitwirkenden Organe und Formen im engeren Sinne schafft.

Nach Art. 48 preuß. VU. ist die völkerrechtliche Vertretungsmacht eine Prärogative der Krone; die tatsächliche Leitung des diplomatischen Verkehrs mit dem Auslande gehört jedoch in das Ressort des mit dem Auswärtigen Amt verbundenen Ministeriums des Äußeren bezw. der beglaubigten Bevollmächtigten. Von diesen werden die Verhandlungen geführt, die die Abschlüsse der Verträge zum Gegenstande haben. Diese Verhandlungen, die insofern als „schriftliche" bezeichnet werden können, als die Abgabe der Erklärungen in schriftlicher Form die Regel ist,[1]) beginnen mit der Prüfung der Vollmachten und enden nach erzielter Verständigung über alle streitigen Punkte mit der Feststellung des Vertragsinhalts und Unterzeichnung der Vertragsurkunde.

Es fragt sich nun, ob damit der Vertrag schon abgeschlossen ist!

Nach dem Sprachgebrauch, und was die Tätigkeit der Diplomaten anlangt, wohl; denn das politische Problem ist, wie Laband[2]) sagt, gelöst, wenn sich die Bevollmächtigten über den Staatsvertrag geeinigt haben, für den Politiker und Staatsmann hat nur die Feststellung des definitiven Wortlauts Interesse, die nachfolgende Auswechslung formeller Dokumente ist von seinem Standpunkt eine Formalität ohne praktische Bedeutung.

---

tanen keine Verpflichtungen auferlegen, nicht der Genehmigung. Im übrigen geht er auf die Natur der Gebietsverträge nicht ein, wie überhaupt die Literatur bezüglich dieses Punktes wenig ergiebig ist. Vgl. ferner Stoerk a. a. O. S. 2; Schwartz, VU. f. d. preuß. Staat Anm. zu Art. 2; auch Laband, Deutsches Staatsrecht 4. Aufl. Bd. 1 S. 180 § 22 u. Huber, Die Staatensukzession S. 8 u. 56 ff.

[1]) vgl. die Antwort, die 1825 Canning dem russischen Botschafter Graf Lieven gab, als dieser ihm eine lange Depesche nur vorlesen wollte, bei Geffcken in Holtzendorffs Handb. Bd. 3 S. 672.

[2]) Laband a. a. O. Bd. 1 S. 656.

Der juristischen Würdigung nach liegt jedoch nur ein Vertragsentwurf vor.[1]) Zum Abschluß des Vertrages fordern sowohl alle Autoritäten des Staats- und Völkerrechts wie auch die Praxis der neueren Zeit das Hinzutreten der Ratifikation, d. i. der Austausch der von den Staatsoberhäuptern unterschriebenen, vom Minister des Äußeren kontrasignierten und mit dem Staatssiegel versehenen Ratifikationsurkunden.[2])

Unter Berücksichtigung aller dieser bisher besprochenen Momente ergibt sich also zur Herbeiführung des in Frage stehenden Gebietserwerbes seitens des Königreichs Preußen folgender Weg:

Der in Berlin beglaubigte Gesandte oder ein speziell bevollmächtigter Kommissar des beteiligten Grenzstaates und der preußische Minister des Äußeren stellen nach vorgängiger Verhandlung den Wortlaut des Grenzvertrages unter unzweideutiger Bestimmung, wie die Grenze gezogen werden und welcher Teil des Gebiets auf Preußen übergehen soll, fest und unterzeichnen jeder das für den andern Kontrahenten bestimmte Exemplar des Vertragsinstrumentes, indem sie zugleich eine Frist zur Ratifikation stipulieren. Der Vertragsentwurf wird dann von der Regierung beiden Häusern des Landtags zur Genehmigung vorgelegt und

---

[1]) Proebst a. a. O. S. 242 u. Zorn, Die deutschen Staatsverträge in der Tübinger Zeitschr. f. d. ges. Staatsw. S. 25; vgl. auch Jellinek, Die rechtliche Natur der Staatenverträge S. 40 ff.; Ullmann a. a. O. S. 159; a. A. Klüber, Europäisches Völkerrecht § 142; desgl. Heffter, Das europäische Völkerrecht der Gegenwart 7. Aufl. bearb. v. Geffcken S. 189 § 87.

[2]) vgl. darüber Laband a. a. O. Bd. 1 S. 656 u. im Handb. d. öffentl. R. Bd. 2, 1 S. 122; v. Liszt a. a. O. S. 173; Ullmann a. a. O. S. 158, 159; ferner Wurm, Die Ratifikation von Staatsverträgen in d. Deutschen VSchr. 1. Jahrg. 1845 S. 163; Klüber a. a. O. § 142; Vattel a. a. O. l. II chap. XII p. 185; Carnazza Amari sub diritto internazionale publico de pace, Milano, p. 745 ff.; endlich Wegemann, Die Ratifikation der Staatsverträge S. 23 u. Seligmann a. a. O. S. 30; a. A. v. Hartmann, Institutionen des europäischen Völkerrechts in Friedenszeiten S. 130. Er sieht, falls die Ratifizierung nicht vorbehalten ist und der Bevollmächtigte die Grenzen seiner Vollmacht nicht überschritten hat, von dem Erfordernis der Ratifikation zur Gültigkeit des Vertragsabschlusses ab, gibt aber selbst zu, daß in praxi auf eine Verpflichtung zur Innehaltung des Vertrages vor der Ratifikation nicht gerechnet wird. Vgl. endlich Nippold a. a. O. S. 125

darauf auf Grund derselben vom König von Preußen unter Beobachtung der obenerwähnten Formalitäten ratifiziert.

Nach erfolgtem Austausch der Ratifikationsurkunde ist der Vertrag in völkerrechtlicher Beziehung „abgeschlossen“ und völkerrechtlich gültig.

Zweiter Abschnitt.

Die Lösung nach preußischem Staatsrecht.

Wie jeder Vertrag, so bindet auch der völkerrechtliche Vertrag lediglich die Kontrahenten,[1]) also die unmittelbar durch den Abschluß verpflichteten Staaten, oder besser, deren Regierungen, und wenn der Inhalt des Vertrages hierauf allein gerichtet ist, insbesondere die Geheimhaltung desselben beiden kontrahierenden Teilen zur ersten Pflicht macht, wie das z. B. bei Bündnisverträgen oder sonst bei gewissen anderen Vereinbarungen rein diplomatisch-politischen Interesses die Regel ist, so hat es mit dem bloßen Abschluß des Vertrages, mit dem Austausch der Ratifikationen sein Bewenden.

Anders ist es dagegen, wenn ein Vertrag zweier Staaten auch staatsrechtliche Wirksamkeit haben soll, in der Richtung hin, daß auch die Behörden und Untertanen mitverpflichtet werden. In diesem Fall genügt der Abschluß des Vertrages allein nicht, vielmehr bedarf es noch einer besonderen Maßnahme, diese staatsrechtlichen Wirkungen hervorzubringen, nämlich der Einführung, d. i. eines obrigkeitlichen Befehls an die Behörden und Untertanen, den in dem Vertrage festgesetzten Vereinbarungen nachzukommen. Gänzlich unrichtig ist daher die Ansicht Zorns,[2]) daß bereits in der Ratifikation dieser Befehl der Staatsgewalt zum Befolgen der in dem Vertrage enthaltenen Vorschriften liege. Denn einmal gibt es Fälle von Staatsverträgen, die, wie ich oben bereits erwähnte, einen solchen Befehl direkt

---

[1]) Übereinstimmend v. Stengel a. a. O. S. 571 und andere Publizisten.

[2]) Zorn a. a. O. S. 25 bezw. S. 419 und Annalen Jahrg. 1889 S. 374 ff. — Gegen ihn: Jellinek a. a. O. S. 55.

ausschalten, und dann ist eben die Ratifikation lediglich der völkerrechtliche Akt der Vertragsabschließung, der Perfektion eines völkerrechtlichen Rechtsgeschäfts, durch das, wie immer hervorgehoben werden muß, eben lediglich die beteiligten Staaten als solche Verbindlichkeiten eingehen, und das gegebenenfalls vielleicht die Verpflichtung begründen kann, Befehle irgendwelcher Art an die Untertanen und Behörden zu erlassen, also staatsrechtliche Handlungen vorzunehmen, durch welche auch das Volk verpflichtet wird, niemals aber kann die Ratifikation eines Staatsvertrages, oder korrekter gesagt, niemals kann der Abschluß eines Vertrages an sich den nach innen das Recht konstituierenden Imperativ, einen Gesetzesbefehl, in sich tragen;[1]) denn nicht durch Rechtsgeschäfte kann der Staat seine Untertanen verpflichten, sondern er kann Gehorsam allein gegenüber seinen Anordnungen verlangen. Bevor diese nicht ergangen sind, ist jeder Vertrag noch immer nach innen unverbindlich. Nicht nur, daß die Behörden und Untertanen — gesetzt den Fall, sie erlangten auf irgendeine Art und Weise Kenntnis von dem Vertragsinhalt — die Vorschriften des Vertrages nicht zu befolgen brauchen, sie dürfen sogar den Vertrag nicht eher seinen Bestimmungen nach zur Ausführung zu bringen, als ein bestimmter dahingehender Befehl der Staatsregierung erlassen ist. Nur der Staat als Subjekt der aus dem Vertrage entstandenen Pflichten ist befugt und in der Lage, ihn zu erfüllen, und seine Erfüllung offenbart sich eben, sofern natürlich der Vertrag dies erheischt, darin, daß der Staat an seine Untertanen einen solchen Befehl erläßt, wie er sich eben in der Einführung kund tut. Die Behörden und Untertanen erfüllen aber dann nicht den Vertrag, sondern den staatlichen Befehl. Ebensowenig dürfte der Ansicht Kaufmanns[2]) beizupflichten sein. Auch er behauptet, wenngleich aus gänzlich anderen Gesichtspunkten wie Zorn, es würden bereits durch den Abschluß des Vertrages unmittelbar Rechte und Pflichten für die Unter-

---

[1]) Zorn a. a. O. S. 25.

[2]) W. Kaufmann a. a. O. S. 30; Heilborn, Der Staatsvertrag als Staatsgesetz, im Arch. f. öffentl. R. Bd. 12 S. 141; dagegen Triepel a. a. O. S. 389 Nr. 1.

tanen begründet. Er stützt seine Ansicht darauf, daß die Staatsangehörigen von dem durch den Vertrag normierten objektiven Recht direkt ergriffen würden. Daß diese Auffassung unrichtig ist, geht daraus hervor, daß die Statuierung von Rechten und Pflichten für die Untertanen durch die Ausübung von Herrschaftsrechten bedingt ist, die aber doch nur jedem Staate gegenüber seinen eigenen Staatsangehörigen zustehen. Auch dieser Theorie gegenüber gelangen wir wieder zu dem gleichen Ergebnis wie vorhin; es muß immer wieder ein Willensakt der betreffenden Staatsgewalt zu dem Abschluß des Vertrages hinzutreten, um ihn auch für die Glieder des Staates rechtsverbindlich, um ihnen die in demselben bestimmten Rechte und Pflichten erkennbar zu machen, und dieser Willensakt liegt in der Einführung des betreffenden Vertrages.[1]) Erst sie kann jene Bestimmungen, welche potentiale Normen für die Staatsangehörigen enthalten, zu Verpflichtungen für dieselben erheben.[2]) Auf welche Weise vollzieht sich nun diese Einführung?

Sie kann auf zweierlei Weise bewirkt werden, nämlich einmal im Wege der einfachen Publikation in der Gesetzsammlung, wodurch der Vertrag unmittelbar Gesetzeskraft erlangt, oder aber in der Form der Gesetzgebung.[3])[4])

---

[1]) vgl. Triepel a. a. O. S. 131 ff.; übereinstimmend Anschütz, Deutsches Staatsrecht, in v. Holtzendorff-Kohlers Enzyklopädie der Rechtswissenschaften 6. Aufl. Bd. 2. S. 617/18.

[2]) Jellinek a. a. O. S. 56.

[3]) Übereinstimmend Laband a. a. O. Bd. 1 S. 627, 657, 658; E. Meier a. a. O. S. 329/30; Proebst a. a. O. S. 265.

[4]) Die Form der Publikation hat im Laufe der Jahrhunderte vielfach gewechselt, je nach den Mitteln, welche zu den verschiedenen Zeiten zu Gebote standen, z. B. Ausrufen durch Herolde, Verlesung von der Kanzel, Anschlagen an öffentlichen Orten. Nach dem Vorbilde des Bulletin des lois aus dem zweiten Jahre der französischen Republik haben alle Staaten Gesetzessammlungen angelegt und den Abdruck in der Gesetzessammlung für das einzige ordentliche Mittel der Bekanntmachung jedes Gesetzes oder Vertrages erklärt. In Preußen ist dies geschehen durch die kgl. Verordnung v. 27. 10. 1810. Durch Gesetz v. 3. 4. 1846 sowie durch die kgl. Verordnung v. 1. 12. 1866 und die Verordnung v. 27. 1. 1867 für die neuen Provinzen sind gleichmäßige Vorschriften für die Publikation der Gesetze für den ganzen Umfang der Monarchie getroffen worden, welche jedoch in neuerer Zeit wieder Abänderungen erfahren haben.

Was die erstgenannte Form der Einführung anlangt, so erfordert sie korrekterweise auch die Hinzufügung eines Einführungsgesetzes oder einer Einführungsverordnung, zum mindesten aber die Beobachtung derjenigen Formalitäten, die sonst bei Einführung von Gesetzen verlangt wird; allein die preußische Praxis, wie die des Deutschen Reiches im Gegensatz zu der der meisten andern, insbesondere auch der deutschen Regierungen, begnügt sich mit formlosem Abdruck des Vertragsinhalts ohne Verkündigungsformel, ohne Unterschrift des Königs, ohne Gegenzeichnung des Ministers, ohne Andeutung darüber, ob die Zustimmung des Landtags erfolgt sei, bloß mit Hinzufügung des Vermerks, daß der Vertrag ratifiziert worden ist, und daß die Ratifikationen ausgetauscht sind.[1]) Auf die Mangelhaftigkeit dieses Verfahrens haben schon viele Schriftsteller hingewiesen, so war allem Laband[2]) und v. Rönne.[3]) Es enthält allerdings die preußische Verfassungsurkunde keinerlei positive Bestimmungen darüber, in welcher Weise die Publikation oder Einführung vollzogen werden soll, aber richtiger Ansicht nach wird man doch sagen müssen, daß die in Preußen beliebte Form keineswegs mit den in Art. 44 u. 106 normierten Grundsätzen in Übereinstimmung zu bringen ist. Die bloße Verkündigung ist, wie die beiden zitierten Publizisten ausdrücklich hervorheben, als nichts anderes anzusehen als eine mehr oder weniger offizielle Form der Bekanntmachung des Publikums damit, daß überhaupt ein Vertrag dieser oder jener Art zustande gekommen ist, niemals kann aber eine solche Veröffentlichung in der Gesetzsammlung, die wohl zur Zeit des absoluten Königtums, in unserer Zeit der konstitutionellen Monarchie aber keineswegs mehr selbstverständliche Anordnung, diesem Vertrag nachzukommen, involvieren.[4]) Die andere Form, einem völkerrechtlichen Vertrage staatsrechtliche Wirksamkeit zu verschaffen, be-

---

[1]) E. Meier a. a. O. S. 339.

[2]) Laband a. a. O. Bd. 1 S. 631 ff.

[3]) v. Rönne, Staatsrecht der preuß. Monarchie 4. Aufl. Bd. 1 S. 698 u. 3. Aufl. Bd. 1 S. 477.

[4]) vgl. auch Thudichum, Verfassungsrecht des Norddeutschen Bundes und des deuschen Zoll- und Handelsvereins S. 95.

steht darin, daß man die in demselben enthaltenen Vereinbarungen durch ein besonderes Gesetz feststellt.

Diese Form ist die für den konkreten Fall der Grenzerweiterung allein gegebene; denn wir haben es hier mit einem einen Gebietserwerb mit sich bringenden Grenzvertrage zu tun, und die Grenzen des preußischen Staates können dem Art. 2 VU. zufolge nur durch ein Gesetz verändert werden, eine einfache Publikation des die Gebietserweiterung des Königreichs Preußen aussprechenden Vertrages würde hier keineswegs ausreichen. Indessen ist die frühere Staatspraxis durchaus nicht immer korrekt verfahren; die Behandlung aller derjenigen Fälle, in denen es sich darum handelte, territoriale Erwerbungen für Preußen gesetzlich zu fixieren, ist seit Emanation der Verfassungsurkunde nicht immer eine gleichmäßige gewesen.[1]) Bald sind Gesetze mit und ohne Publikation des betreffenden Vertrages erlassen und publiziert worden, bald hat man sich auch lediglich mit der Publikation der betreffenden Verträge begnügt. So ist z. B. die Vereinigung der Fürstentümer Hohenzollern-Hechingen und Hohenzollern-Sigmaringen mit dem preußischen Staatsgebiet auf Grund des Vertrages v. 7. 12. 1849 durch das Gesetz v. 12. 3. 1850, und zwar unter gleichzeitiger Publikation des betreffenden Vertrages festgelegt worden.[2]) Ebenso ist auch der Gebietsaustausch einiger Ortschaften auf Grund des zwischen Preußen und Sachsen-Altenburg abgeschlossenen Vertrages v. 9. 7. 1868 durch das Gesetz v. 3. 4. 1869[3]) unter Bezugnahme auf Art. 2 preuß. VU. und unter Publikation des erwähnten Staatsvertrages genehmigt worden. Durch dieses Gesetz ist bestimmt worden, daß in Gemäßheit des Art. 2 VU. die sachsen-altenburgischen Anteile an den Ortschaften und Fluren Willschütz und Gräfendorf, einschließlich der Grundstücke in den Fluren Dobian und Saißla, welche bisher sachsen-altenburgischerseits als zu dem gedachten Anteil von Gräfendorf gehörig betrachtet und namentlich hinsichtlich der

[1]) vgl. hierüber v. Stengel, Wörterbuch des deutschen Verwaltungsrechts, Bd. 2 S. 2 ff.; s. u. Landesgrenzsachen; Rönne a. a. O. S. 144, 5. Aufl. S. 197 am Ende.

[2]) GS. S. 289.

[3]) GS. S. 540.

Besteuerung behandelt wurden, mit der preußischen Monarchie für immer vereinigt werden, wogegen der preußische Anteil an der Ortschaft und Flur Königshofen an das Herzogtum Sachsen-Altenburg abgetreten ist.

Anders verhielt man sich hingegen bei der Einverleibung des von dem Großherzogtum Oldenburg an Preußen abgetretenen Territoriums am Jadebusen. Der Vertrag v. 20. 7. 1853 mit Nachtrag v. 1. 12. 1853 wurde zwar in der Gesetzsammlung publiziert,[1] ein die Veränderung der Grenzen der Monarchie aussprechendes Gesetz wurde jedoch nicht erlassen, vielmehr der Erwerb dieser Gebietsteile lediglich in dem Besitznahmepatent v. 5. 11. 1854 konstatiert.[2])

Ebenso wurde verfahren, als durch einen zweiten Staatsvertrag mit Oldenburg v. 16. 2. 1864 der erste Vertrag abgeändert und erweitert wurde, indem auch dieser letztgedachte Vertrag zwar von beiden Häusern des Landtags genehmigt und durch die Gesetzsammlung publiziert,[3] ein die Veränderung der Grenzen genehmigendes Gesetz jedoch nicht vorgelegt und ein solches auch nicht beschlossen wurde. Als dann aber auch die Grenzen der zweiten preußischen Erwerbung durch einen dritten Staatsvertrag v. $\frac{20.\ 1.}{12.\ 2.}$ 1873 abermals verändert wurden, erging das Gesetz v. 28. 3. 1873, welches unter Publikation des dritten Staatsvertrages bestimmt hat, daß der durch die neue Grenze umschriebene oldenburgische Gebietsteil mit der preußischen Monarchie für immer vereinigt werde und in allen Beziehungen an die Stelle des durch den Vertrag v. 16. 2. 1864 an Preußen abgetretenen Gebietsteiles trete.[4]

Ohne Erlaß eines die betreffenden Gebietsveränderungen genehmigenden Gesetzes sind dagegen die Staatsverträge mit Bremen v. 8. 12. 1869,[5] mit Anhalt v. 14. 3. 1873[6] und vom

---

[1]) GS. 1854 S. 65.
[2]) GS. S. 593.
[3]) GS. 1865 S. 301.
[4]) GS. S. 119.
[5]) GS. 1870 S. 149.
[6]) GS. S. 101.

4. 3. 1875,[1]) sowie mit Braunschweig v. 9. 3. 1874 betr. die Teilung des Kommunionharzes[2]) von den beiden Häusern des Landtags genehmigt, und es hat auch die Publikation dieser Verträge durch die Gesetzsammlung stattgefunden, jedoch ohne Erwähnung der Zustimmung des Landtags.

In anderen ähnlichen Fällen, nämlich bei den Staatsverträgen mit Hamburg v. 7. 1. 1874 wegen Regulierung der Grenzverhältnisse an der Süderelbe[3]) und mit Mecklenburg v. 12. 10. 1872[4]) (Regelung der Landeshoheitsgrenze in den Dörfern Luckor, Drenikor und Poprep sowie deren Feldmarken) und v. 1. 5. 1873[5]) (über die Regelung der Landesgrenze auf und an der Elbe sowie über die Verhältnisse des Vorwerks Kaltenhof) haben zwar beide Häuser des Landtags ihre Zustimmung erteilt, es ist indessen nicht einmal eine Publikation dieser Verträge erfolgt.

Nach diesen verschiedenartigen Maximen handelte die frühere preußische Staatspraxis, die neuere hat jedoch auch regelmäßig[6]) den hier vertretenen Standpunkt eingenommen, daß ein Gesetz erforderlich sei, um die Gebietsveränderung sowohl im Sinne der Gebietsabtretung wie des Gebietserwerbes staatsrechtlich wirksam zu machen, und daß die Publikation des betreffenden Staatsvertrages, wenn auch unter Hinzufügung eines die Zustimmung beider Häuser des Landtags kennzeichnenden Vermerks, dieses Gesetz nicht ersetzen könne. Zum Ausdruck gebracht wurde diese Anschauung, als die in Rede stehende Formfrage im Herrenhaus bei der Beratung über den mit Hamburg abgeschlossenen Staatsvertrag v. 11. 5. 1875 über gegenseitige Abtretung geringer Gebietsteile prinzipiell zur Erörterung kam, indem sich das Herrenhaus dahin entschied, daß die bloße Genehmigung des Vertrages seitens

---

[1]) GS. S. 573.

[2]) GS. S. 295.

[3]) vgl. den Vertrag (nebst Denkschr.) i. d. Stenogr. Ber. d. Abg.-H. 1873/74, Anl. Bd. 4 Nr. 342 S. 1983 ff., ferner Bd. 2 S. 1610 u. 1637 sowie Stenogr. Ber. d. H.-H. 1873/74 Bd. 1 S. 402.

[4]) vgl. den Rezeß in den Stenogr. Ber. d. Abg.-H. 1872/73, Anl. Bd. 2 Nr. 306 S. 1276 ff. und 1873/74, Anl. Bd. 3 Nr. 242 S. 1310 ff.

[5]) vgl. Stenogr. Ber. d. Abg.-H. 1872/74 Anl. Bd. 6 Nr. 364 S. 2041 ff.

[6]) Bezüglich der vorgekommenen Ausnahmen s. unten S. 34.

beider Häuser des Landtags nicht ausreichend sei, daß es vielmehr in allen Fällen dieser Art eines die Einverleibung bezw. Abtretung des betreffenden Gebietsteiles ausdrücklich aussprechenden Gesetzes bedürfe. Die Richtigkeit dieser Ansicht geht aus dem Wortlaut des Art. 2 preuß. VU.: „Die Gränzen dieses Staatsgebietes können nur durch ein Gesetz verändert werden" zweifelsohne klar und deutlich hervor. Es ist meines Erachtens leicht ersichtlich, daß unter Gesetz eben nur derjenige innerstaatsrechtliche Akt zu verstehen ist, der auch der Form nach die Bestimmungen des Art. 62 erfüllt und nach Maßgabe des Art. 45 verkündigt wird, der seine Wirksamkeit erst auf Grund des Art. 106 erhält. Allerdings erfordert der Art. 48 VU. zu gewissen Staatsverträgen nur die Zustimmung der beiden Kammern sowie auch zu den auf Grund des Art. 63 erlassenen königl. Verordnungen nur die Genehmigung derselben; allein diese Fälle können hier schon aus dem Grunde nicht analogisch angewendet werden, weil in diesen Artikeln die Gesetzesform, wie dies in Art. 2 geschehen ist, nicht vorgeschrieben ist. Auf die von anderer Seite her in Anspruch genommene Unterscheidung zwischen erheblichen Gebietsveränderungen und geringfügigerem Austausch von Gebieten an der Grenze ist in keiner Weise einzugehen, indem der Art. 2 eine solche Unterscheidung nicht macht, die auch schwer definierbar sein würde.[1][2]

Es liegt hier also der eigentümliche Fall vor, daß der Landtag in zweifacher Weise an einem Staatsvertrage beteiligt ist,

---

[1] Übereinstimmend E. Meier a. a. O. S. 249 u. v. Rönne a. a. O. Bd. 1 S. 143 ff., 5. Aufl. S. 198; Rieß a. a. O. S. 301.

[2] Im Herrenhause war bei der Beratung über den oben S. 32 erwähnten mit Hamburg abgeschlossenen Staatsvertrag v. 11. 5. 1875 in der Justizkommission der Antrag gestellt worden, die Staatsregierung aufzufordern, einen Gesetzentwurf vorzulegen, durch welchen verordnet würde, daß sämtliche bisher abgeschlossenen Staatsverträge, welche eine Veränderung der Grenze bewirkt haben, ohne in Gesetzesform publiziert zu sein, von nun an Gesetzeskraft haben sollen (vgl. d. Ber. d. Justizkommission d. H.-H. v. 23. 2. 1877 i. d. Stenogr. Ber. Anl. Bd. Nr. 80 S. 131 und den Antrag des Dr. Beseler ebendaselbst Nr. 85 S. 140). Die Justizkommission hat die Ablehnung dieses Antrags beschlossen, weil ein dringendes Bedürfnis nicht vorzuliegen scheine, indem noch nicht hervorgetreten sei, daß die Rechtsbeständigkeit der seitherigen Grenzveränderungen angezweifelt worden und die Annahme der Resolution erst diese Zweifel erregen würde. Dem ist das Plenum des H.-H. in der Sitzung v. 26. 2. 1877 beigetreten (Stenogr. Ber. S. 157—159).

nämlich einmal insofern, als zu seinem gültigen Abschluß, wie oben erörtert, die Zustimmung desselben auf Grund des Art. 48 erforderlich ist, und dann bei der Aus- bezw. Einführung dieses Vertrages, die nach Art. 2 preuß. VU. nur in der Form eines Landesgesetzes ermöglicht werden kann. So wurde denn auch zur Legalisierung der durch den bereits mehrfach erwähnten Staatsvertrag mit Hamburg v. 11. 5. 1875 vorgesehenen Regelung der Grenzverhältnisse an der Süderelbe das Gesetz v. 21. 9. 1877 [1]) erlassen. Demgemäß ist auch ebenso in dem Falle des mit Mecklenburg abgeschlossenen Staatsvertrages v. 25./30. 10. 1876 (Austausch von Gebietsteilen) verfahren worden. Hier erging das Gesetz v. 9. 3. 1878.[2]) Formelle Gesetze ergingen ferner v. 3. 3. 1880 zum Staatsvertrag mit Oldenburg v. 27. 9. 1876,[3]) v. 27. 2. 1884 zum Staatsvertrag mit Württemberg v. 1./2. 6. 1883,[4]) v. 9. 5. 1888 zu den Staatsverträgen mit Lippe v. 19./22. 11. 1881, 15./18. 6. u. 15. 8. 1883,[5]) v. 18. 6. 1891 zu dem Staatsvertrag mit Sachsen-Meiningen v. 17. 7. 1884,[6]) während nur die Staatsverträge verabschiedet und veröffentlicht wurden für Grenzregulierungen mit Braunschweig v. 11. 9. 1877,[7]) mit Bremen v. 14. 2. 1892.[8])

Die königliche Staatsregierung muß demnach beim Landtag eine Vorlage einbringen des Inhalts, den von ihr auf Grund des Grenzvertrages zwischen Preußen und seinem Nachbarstaat vereinbarten Gebietserwerb gesetzlich zu fixieren. Mit der Publikation dieses die Gebietserweiterung der preußischen Monarchie aussprechenden Gesetzes ist die Grenzveränderung für die preußischen Behörden und Untertanen verbindlich, das fremde Territorium preußisch geworden, der Vertrag hat staatsrechtliche Wirksamkeit erlangt.[9])[10])

[1]) GS. S 291: vgl. dazu Stenogr. Ber. d. H.-H. S. 153—159 u. d. Abg.-H. Bd. 1 S. 985—993.

[2]) GS. S. 295.

[3]) GS. S. 277/78.

[4]) GS. 1885 S. 165/66.

[5]) GS. 1889 S. 5, 7, 9, 12.

[6]) GS. S. 365/66.

[7]) GS. 1878 S. 165.

[8]) GS. S. 251.

[9]) übereinstimmend Anschütz bei G. Meyer a. a. O. S. 600 Anm. zu

Dritter Abschnitt.

Die Behandlung der Frage nach deutschem Reichsstaatsrecht.

Bisher haben wir die Erfordernisse und Wirkungen eines vertragsmäßigen Gebietserwerbes seitens des preußischen Staates nur nach der Seite hin beleuchtet, daß wir es mit dem Königreich Preußen als einem Einheitsstaate (civitas simplex) zu tun haben. Wäre Preußen ein selbständiges politisches Gebilde, so bedürfte

---

Note 32: Es ist bei solchen Gebietserwerbungen zwischen der völkerrechtlichen, landes- und reichsstaatsrechtlichen Gültigkeit zu unterscheiden. Nach der ersten und zweiten Richtung hin ist der Erwerbsakt rechtsbeständig schon auf Grund der Erklärung des Einzelstaates, d. h. seiner Regierung, die, sofern die Verfassung dieses vorschreibt, die Zustimmung des Landtags einzuholen hat und der Genehmigung des Reichs nicht bedürftig. Ebenso äußert sich auch Proebst a. a. O. S. 248: Soweit eine solche Veränderung (sc. des Bundesgebiets) durch Erwerbung außerdeutschen Landes seitens eines Einzelstaates erfolgt, so ist die Führung der Vorverhandlungen und der Abschluß von Verträgen hierüber mit dem fremden Staat zunächst Sache des betr. Bundesgliedes.

[10]) Als weiteres Erfordernis wird vielfach eine förmliche Tradition des Gebietes aufgestellt. Es sind auch in der Staatenpraxis Traditionen in solenner Form vorgekommen. Indessen wird schon von Hugo Grotius die Tradition nicht für erforderlich gehalten und seither diese Ansicht vielfach vertreten. In der Tat ist die Tradition nicht absolut notwendig zum Erwerb der Gebietshoheit; den Grund davon kann man darin erblicken, daß die Auswechslung der Ratifikationsurkunden eine Investitur im Sinne des deutschen Rechts bildet. Im übrigen kann man dafür auch noch anführen, daß, wenn ein Staat an einen andern Staat einen Landstrich zediert, damit genug geschehen ist, um die von den Beteiligten beabsichtigte rechtliche Wirkung herbeizuführen, wenn der bisherige Träger der Gebietshoheit erklärt, daß er das Gebiet zediert haben will, weil eine Kollision mit Rechten Dritter, die im privatrechtlichen Verkehr leicht möglich ist, im Völkerrecht nicht so leicht vorkommen kann. Hiernach ist die Gültigkeit der Zession keineswegs von der Tradition abhängig. Andererseits ist es selbstverständlich, daß der Erwerber seine Gebietshoheit erst auf Grund effektiver Besitzergreifung ausüben kann. Ein Beispiel der neueren Staatspraxis bestätigt das Gesagte: Napoleon III. hatte auf Grund der Präliminarien von Villa-franca bezw. des Züricher Vertrages v. 16. 10. (10. 11.) 1859 von Österreich die Lombardei zediert erhalten; eine Besitzergreifung seitens des Zessionars erfolgte nicht; gleichwohl hatte dieser im weiteren Verlauf der Angelegenheit die Souveränität an Sardinien rechtswirksam übertragen. Vgl. im übrigen über diese Frage Ullmann a. a. O. 2. Aufl. S. 317 ff.; v. Holtzendorff, Handb. Bd. 2 S. 273; Rivier a. a. O. S. 150.

dieselbe keiner weiteren Beachtung mehr, die mit dem Grenzvertrag bewirkte Gebietserweiterung wäre ohne Zweifel definitiv erledigt.

Nun haben wir aber mit Preußen als einem Gliedstaat des Deutschen Reiches zu rechnen, mithin zu prüfen, welche Bedeutung diese Zugehörigkeit Preußens zum Reich für das Schicksal des erworbenen Territoriums hat. Konnten wir bisher die beiden möglichen Fälle eines Gebietserwerbes seitens des Königreichs Preußen — nämlich denjenigen außerdeutschem wie den an inländischem Gebiet — gleichmäßig und ungetrennt behandeln, da bei beiden Arten des Gebietserwerbes das dabei zu beobachtende Verfahren insoweit das gleiche sein mußte, so dürfte sich jetzt bei der weitern Behandlung unseres Themas eine Scheidung bezüglich des Erwerbes von außerdeutschem und eines solchen von inländischem Territorium als notwendig herausstellen; denn es ist ohne weiteres ersichtlich, daß ein Erwerb ausländischen Gebietes seitens des preußischen Staates mit Rücksicht auf seine Eigenschaft als deutsches Bundesglied andere staatsrechtliche Folgen auslösen wird, als eine Veränderung der preußischen Staatsgrenze im Wege der Abtretung eines Landesteiles seitens eines anderen deutschen Einzelstaates.

A. Der Erwerb außerdeutschen Gebietes.

Wenden wir uns zunächst dem ersten der gedachten möglichen Fälle, nämlich dem Erwerb eines nicht dem Deutschen Reiche angehörigen Bezirkes, zu.

Es ergeben sich hier eine Fülle von interessanten Fragen. Gehört das von Preußen erworbene Gebiet mit Notwendigkeit zum Reichsgebiet oder ist es möglich, daß von seiten der deutschen Einzelstaaten Erwerbungen an außerdeutschen Territorien in der Art gemacht werden, daß diese Landesteile außerhalb des Reichsverbandes bleiben, daß also im konkreten Falle Preußen neben seinen reichsdeutschen Besitzungen noch jenseits der schwarz-weiß-roten Grenzpfähle Gebietshoheit besitzt? Und wenn die eben gestellte Frage im Sinne der ersten Alternative beantwortet werden muß, gehört dann das von Preußen erworbene Gebiet ipso jure zum Reichsgebiet, oder ist diese Zugehörigkeit von der Erfüllung besonderer Bedingungen abhängig?

Sowohl die eine wie die andere Frage ist äußerst bestritten.

Bezüglich der ersten von den aufgeworfenen Fragen begründen die Anhänger der Lehre, es seien die Einzelstaaten für berechtigt zu halten, ihre Grenzen in der Weise zu erweitern, daß die neuerworbenen Bezirke außerhalb des Reichsverbandes bleiben, ihre Auffassung damit, daß sich nirgends in der Reichsverfassung ein dahin gehendes Verbot finde und berufen sich insbesondere zum Beweis der Richtigkeit ihrer Ansicht auf die Stellung des Großherzogtums Hessen im Norddeutschen Bunde. Als Vertreter dieser Theorie sind vor allem Seydel, Sieskind, Prestele, ursprünglich auch Laband — allerdings ist dieser später zu der entgegengesetzten Meinung gelangt — und vornehmlich Proebst zu nennen, der in seiner bereits wiederholt zitierten Schrift: „Der Abschluß völkerrechtlicher Verträge durch das Deutsche Reich und die deutschen Einzelstaaten“ auf S. 258 ausdrücklich bemerkt: „Wohl aber sind die Staaten für rechtlich befugt zu erachten, Gebietsteile fremder Staaten in der Weise zu erwerben, daß die neuen Erwerbungen außerhalb des Reichsverbandes verbleiben. Die Behauptung, daß derartige Erweiterungen der Einzelstaaten mit den Bestimmungen der Reichsverfassung unvereinbar seien, ist als begründet nicht erweislich“.[1])

Dieser Ansicht vermag ich jedoch nicht beizutreten. Es ist nämlich einmal die Argumentation aus den Verhältnissen des Norddeutschen Bundes insofern als nicht durchgreifend zu erachten, als die teilweise Angehörigkeit des Großherzogtums Hessen zum Bundesgebiet, wie Meyer mit Recht sagt, eine auf einer positiven Bestimmung des Art. 1 der Verfassung desselben beruhende Ausnahme war, was übrigens von Sieskind ausdrücklich zugegeben wird.[2]) [3]) Auch Laband, der übrigens die ganze Frage vom praktischen Standpunkte aus betrachtet für bedeutungslos

---

[1]) Seydel, Komm. z. RV. zu Art. 1 Nr. 3 und bayer Staatsrecht Bd. 1 2. Aufl. S. 340; Sieskind, Zur Lehre von den Bedingungen und Formen, unter welchen der gegenwärtige Umfang des heutigen Deutschen Reichs erweitert und eingeengt werden kann S. 16/17; ferner Laband a. a. O. 1. Aufl. S. 189; Proebst a. a. O. S. 258; Prestele a. a. O. S. 23.

[2]) G. Meyer a. a. O. S. 599 und Staatsrechtl. Erörterung S. 68.

[3]) Sieskind a. a. O. S. 16.

hält, läßt entgegen seiner früher gehegten Ansicht, wie bereits oben angedeutet wurde, die Begründung der gegnerischen Theorie jetzt nicht mehr gelten und führt zur Erläuterung und Begründung des Umschwunges in seiner Beurteilung unserer Frage in der 2. Aufl. seines Werkes folgendes aus: „In der 1. Aufl. ist unter Berufung auf die Stellung Hessens im Norddeutschen Bunde die entgegengesetzte Ansicht vertreten worden. Allein abgesehen davon, daß diese Teilung Hessens eine auf besonderen Verhältnissen beruhende Anomalie war, entsprach dieselbe auch nicht der Natur der Dinge. Wäre die Mainlinie längere Zeit die Grenze geblieben, so hätte sich entweder Zusammenhang zwischen Nord- und Südhessen zu einer Personalunion abgeschwächt oder — was wahrscheinlicher ist — Südhessen hätte tatsächlich an der gesamten politischen Entwicklung des Norddeutschen Bundes teilgenommen, und nur äußerlich wäre die Form der partikularen Gesetzgebung, der scheinbar souveränen Verwaltung, des Staatsvertrages mit dem Norddeutschen Bunde beobachtet worden, ohne daß Südhessen einen wirklich selbständigen Staatswillen gehabt hätte.[1]) Laband steht also jetzt auch völlig auf demselben Standpunkt wie der Verfasser, soweit es sich darum handelt, die Beweisführung der Gegner aus den Verhältnissen des Norddeutschen Bundes zu entkräften durch die Feststellung, daß eben die eigentümliche Stellung des Großherzogtums Hessen durch die positive Bestimmung des Art. 1 der Verfassung geschaffen worden ist und durch sie allein begründet zu werden vermag, im übrigen mag die Richtigkeit seiner Erörterungen und Mutmaßungen dahingestellt bleiben.

Dann aber liefert der Art. 1 RV. selbst den Gegenbeweis. Wenn es nämlich da heißt: „Das Bundesgebiet besteht aus den Staaten Preußen mit Lauenburg, Bayern, Sachsen, Württemberg usw.“ so geht daraus hervor, daß die Staaten eben mit ihrem Gesamtgebiet gemeint sind, denn dem Art. 1 RV. hat nachweislich der gleiche Artikel der Verfassung des Norddeutschen Bundes zum Vorbild gedient, wie überhaupt das heutige Deutsche Reich

---

[1]) Laband a. a. O. 2. Aufl. Bd. 1 S. 183 Note 2 und 3. Aufl. Bd. 1 S. 173 Note 3.

dem Norddeutschen Bunde, dessen Rechtsnachfolger es geworden ist, seiner juristischen Struktur nach vollständig gleicht. Wenn nun dort in Art. 1 ein Unterschied in der Ausdrucksweise gemacht ist und den Staaten Preußen, Sachsen usw. die nördlich des Mains belegenen Teile des Großherzogtums Hessen gegenübergestellt werden, so kann das doch nur den Zweck gehabt haben, noch besonders hervorzuheben, daß man eben unter Staat nicht gewisse Teile nur, sondern das Gesamtgebiet desselben verstanden wissen wollte. Es ist nicht ersichtlich, welcher andere Grund die Veranlassung dazu gegeben haben sollte, den Art. 1 in der Weise zu redigieren, wie er uns jetzt vorliegt, wenn nicht dieser. Es hätte sonst m. E. genügt, zu sagen: Das Bundesgebiet besteht aus den Staaten Preußen mit Lauenburg, Sachsen, Mecklenburg-Schwerin usw. und dem Großherzogtum Hessen, unter der stillschweigenden Voraussetzung, daß eben gewisse Teile Hessens, nämlich die südlich des Mains belegenen, nicht mit einbegriffen seien.[1] Außerdem hieß es ja aber auch im Eingang der Verfassung des Norddeutschen Bundes ausdrücklich: Seine Majestät der König von Preußen, Seine Majestät der König von Sachsen usw., jeder für den gesamten Umfang ihres Staatsgebietes, und Seine Königliche Hoheit der Großherzog von Hessen und bei Rhein für die nördlich vom Main belegenen Teile des Großherzogtums Hessen, schließen einen ewigen Bund zum Schutze des Bundesgebietes und des innerhalb desselben gültigen Rechtes, sowie zur Pflege der Wohlfahrt des deutschen Volkes.[2] Ein direktes Verbot für die Einzelstaaten, nicht reichsdeutsches Territorium zu besitzen, das sich allerdings, wie zugegeben werden muß, in der Verfassung nirgends findet, in dieselbe aufzunehmen, war daher aus dem oben angeführten Grunde gar nicht erforderlich, es wurde dies als in dem Art. 1 der Verfassung selbst enthalten erachtet.

---

[1] vgl. Haenel, Deutsches Staatsrecht Bd. 1 S. 347 Note 4: Da Art. 1 das Bundesgebiet nach Staaten gliedert, ist es ausgeschlossen, daß der Einzelstaat Gebiet außerhalb des Reichsgebietes besitzt. Sein ganzes Gebiet muß von dem Reich ergriffen werden; ferner Laband a. a. O. 2. Aufl. S. 180.

[2] vgl. die Verfassung des Norddeutschen Bundes v. 17. 4. 1867 im Eingang.

Unterstützt wird die im Text vertretene Ansicht noch durch den Umstand, daß das Deutsche Reich eben ein Bundesstaat ist, die Mitglieder desselben mithin kaum bezüglich eines Teiles ihres Territoriums der Bundeshoheit unterworfen, bezüglich des andern, nämlich des dem Reiche nicht einverleibten Teils, absolut souverän sein können; denn diese Zwitterstellung des betreffenden Einzelstaates, die, wie Seydel[1]) hervorhebt, kaum denkbar wäre, ergäbe sich doch als die natürliche Folge der den Einzelstaaten zugestandenen Befugnis, ihre Gebiete selbständig in der Weise zu erweitern, daß die erworbenen Gebiete dem Reichsgebiet nicht angegliedert würden. Derselben Ansicht sind auch Laband[2]) und Preuß,[3]) welch letzterer gleichfalls für ausgeschlossen erachtet, daß ein Gliedstaat des Deutschen Reiches teils im, teils außer dem Reiche stehe. Seiner Auffassung schließt sich Trieps an, der bei dem untrennbaren Zusammenhang des Staates und des zuständigen Staatsgebiets eine örtliche Zerschneidung des Staatskörpers ohne Verletzung der Reichsinteressen rechtlich für unmöglich hält.[4])

Was endlich die Zweckmäßigkeit unserer Theorie anlangt, so haben wir auch die Gegner derselben auf unserer Seite.[5]) Man braucht sich nur die politischen Konsequenzen dieses sonderbaren Verhältnisses klar zu machen, sich vorzustellen, daß z. B. bei einem etwaigen, von dem Deutschen Reiche gegen eine auswärtige Macht geführten Kriege die Einwohner des zum Reichsverbande gehörigen Teile Preußens als Glieder einer kriegführenden Nation, die ebenfalls preußischen Untertanen der nicht reichsdeutschen preußischen Provinz dagegen als Neutrale behandelt werden müßten, um einzusehen, daß es ein anomales sein würde und dauernd vermieden werden müßte.

---

[1]) Seydel, Bayer. Staatsrecht 1. Aufl. Bd. 1 S. 640 Note 2.

[2]) Laband a. a. O. 2. Aufl. S. 183.

[3]) Preuß, Gemeinde, Staat, Reich S. 414.

[4]) Trieps, Das Deutsche Reich und die deutschen Einzelstaaten S. 147/48.

[5]) So besonders Proebst a. a. O. S. 258; Sieskind a. a. O. S. 17; Prestele a. a. O. S. 23 und vor allem R. v. Mohl, Das deutsche Reichsstaatsrecht S. 21 u. 25.

Wenn wir nun somit nachzuweisen versucht haben, daß die Erwerbsfähigkeit von außerdeutschen Landen für die Einzelstaaten nicht die Befugnis in sich schließt, neben der Mitgliedschaft im Reiche eine Machtstellung außerhalb desselben in Anspruch zu nehmen, so ist weiter zu prüfen, ob dann das erworbene Gebiet ipso jure zum Reichsgebiet gehört. Dies dürfte indes zu verneinen sein. Denn wenn auch der Wortlaut des Art. 1 RV. die Auslegung zuläßt, daß unter Staaten der jeweilige Territorialbestand derselben zu verstehen sei, mithin jeder Erwerb von Staatsgebiet seitens eines dieser Staaten, das an sich juristisch doch nur als Bestandteil desselben aufgefaßt werden kann, von selbst ein Teil des Reichsgebiets werde, so ergibt sich die Unhaltbarkeit dieser Ansicht daraus, daß es dann den Einzelstaaten möglich gemacht würde, ohne Zustimmung des Reiches das Reichsgebiet zu vergrößern, und dies ist ihnen nicht verstattet. Es würde dies eine Freiheit der Bundesglieder bedeuten, die vom politischen Standpunkt aus betrachtet keineswegs gutgeheißen werden könnte.[1] Auch würde die Möglichkeit, das Reichsgebiet durch selbständige Maßnahmen der Bundesstaaten in seinem Umfange zu verändern, um deswillen praktisch zur Unmöglichkeit werden, weil eine solche Einverleibung außerdeutschen Landes notwendig Änderungen der Reichsverfassung, z. B. bezüglich der aufzubringenden Truppenkontingente, der Höhe der Matrikularbeiträge, möglicherweise auch, sofern nämlich ein Gebietserwerb größeren Umfangs stattfinden würde, hinsichtlich des Stimmrechts im Bundesrate und im Reichstage usw. im Gefolge haben würde, die ihrerseits ohne Mitwirkung des Reichs nicht würde verwirklicht werden können.

Nun gehören aber die deutschen Bundesstaaten dem Reiche in dem Umfange an, den sie am 1. 1. 1871 hatten, folgeweise fallen Erwerbungen reichsfremden Gebietes, die ein Einzelstaat nach diesem Termine macht oder gemacht hat, nicht ohne weiteres in das Reichsgebiet, es qualifiziert sich vielmehr der Erwerb Preußens als eine Gebietsveränderung des Reiches, da, wie wir oben gesehen haben haben, jeder deutsche Einzelstaat mit

[1] G. Meyer, Staatsrecht S. 599.

seinem Gesamtgebiet dem Reich angehört, und es bedarf daher zur Legalisierung dieses Vorgangs der Zustimmung des Reiches, die einzig und allein in der Form eines nach Art. 78 RV. zu beschließenden Reichsgesetzes[1 2]) und nicht etwa in der Weise gegeben werden kann, daß das Reich selbst noch mit dem auswärtigen Staat einen Vertrag schließt, in dem es die von dem Königreich Preußen vertraglich übernommenen Verpflichtungen auch von Reichs wegen als gültig, das erworbene Gebiet nunmehr als deutsches anerkennt. Anders ist jedoch in der Praxis verfahren worden. Allerdings handelte es sich in den betreffenden Fällen um Gebietsabtretungen bezw. Gebietsaustausch, nicht um einen Gebietserwerb, wie in unserem Falle, jedoch dürfte diese Tatsache insofern belanglos sein, da ja in jeder Hinsicht durch Erwerb wie durch Verlust von Staatsgebiet eines der Bundesmitglieder der Territorialbestand des Reiches verändert wird. So ist nämlich seinerzeit der durch den Vertrag zwischen Baden und der Schweiz vom 28. 4. 1878 betr. die Regulierung der Grenze bei Konstanz vereinbarten Abtretung einiger badischer Parzellen

---

[1]) So Laband 2. Aufl. Bd. 1 S. 180; Anschütz bei Meyer S. 600 Note 32; Proebst a. a. O. S. 248; Seydel, Komm. zu Art. 1—3 u. Bayer. Staatsrecht S. 340; Meyer a. a. O. S. 599; Sieskind a. a. O. S. 16; Zorn a. a. O. Bd. 1 S. 102 (69); v. Sarwey, Württemb. Staatsrecht Bd. 1 S. 33; v. Pözl, Bayer. Verfassungsrecht S. 54; Preuß a. a. O. S. 414; Prestele a. a. O. S. 23; K. v. Stengel a. a. O. S. 3; Hirsemenzel a. a. O. S. 4; a. A. Tinsch a. a. O. S. 43; v. Rönne, Staatsrecht des Deutschen Reiches § 7 S. 59.

[2]) Haenel a. a. O. Bd. 1 S. 558 ist der Ansicht, daß von einer Zustimmung des Reiches zu Grenzverträgen der Einzelstaaten bei scharfer Analyse überhaupt nicht die Rede sein könne; denn der Einzelstaat verfügt nur über die ihm für die Einzelstaatskompetenz zustehende Gebietshoheit, und das Reich stimmt nicht sowohl diesem zu, sondern es müsse seinerseits über die ihm zustehende Gebietshoheit verfügen. Beide Akte seien an sich verschiedene Rechtsdispositionen, die jeder Teil für die ihm zustehende vornähme; praktische Durchführung gewinne jede von beiden Verfügungen nur unter der Bedingung jeder anderen Verfügung. Ein Beispiel dafür, daß sich das Reich nicht ganz korrekt mit der Zustimmung begnügt habe, sei der bei der badisch-schweizerischen Grenzregulierung vom Reiche mit der Schweiz geschlossene Anerkennungsantrag (RGBl. 1899 S. 317). Praktisch führt m. E. die von Haenel angeführte Unterscheidung zu derselben äußeren Erscheinung, als ob das Reich zu dem betreffenden Akte des Einzelstaates seine Zustimmung erteilen müßte.

an die Schweiz die Zustimmung des Reiches, deren es ja natürlich bedurfte, durch einen zweiten zwischen dem Reich und der Schweiz abgeschlossenen Vertrag vom 24. 6. 1879 erteilt worden.

Von dem Wunsche geleitet, hieß es im Art. 1 dieses Vertrages, dieser Übereinkunft rechtliche Wirksamkeit für das Deutsche Reich zu verleihen, treffen das Deutsche Reich und die Schweiz eine Vereinbarung dahingehend, daß die zwischen Baden und der Schweiz wegen Regulierung der Grenze bei Konstanz abgeschlossene Übereinkunft hierdurch für das Reich als rechtsgültig anerkannt wird.[1] [2])

Zwei weitere Präzedenzfälle in dieser Richtung liegen vor, nämlich die Verlegungen der deutsch-dänischen und deutsch-österreichischen Grenze. In beiden Fällen wurden seitens des Reiches die Verträge direkt abgeschlossen, und zwar mit Österreich der Vertrag v. 19. 1. 1898 [3]) — dazu das preußische Gesetz v. 16. 5. 1902 [4]) und Reichsgesetz v. 22. 1. 1902 [5]) — sowie mit Dänemark der Vertrag v. 12. 2. 1900 [6]) — dazu das preußische Gesetz v. 9. 2. 1902 [7]) und das Reichsgesetz v. 22. 1. 1902.[8])

Das bezüglich des Vertrages mit der Schweiz beobachtete Verfahren hält Seydel in beiden Stadien für unrichtig.[9]) Unrichtig war, daß Baden den Vertrag mit der Schweiz abschloß, ohne sich der Zustimmung des Reichs zu versichern, noch dieselbe vorzubehalten. Nicht minder unrichtig erscheint es Seydel, daß nachher das Reich eine Vereinbarung mit der Schweiz traf. Daß dieses Verfahren verfassungsrechtlich unzulässig sei, folgert er aus der Erwägung, daß dem Reiche eine Gebietshoheit über das Bundesgebiet nicht gegeben sei, daß es also unmöglich bei einem Vertrage als Kontrahent auftreten könne, dessen Ziel die Ver-

---

[1]) RGBl. 1879 S. 307.

[2]) Stenogr. Ber. der Reichstagsverhandlungen 4. L.-P. Bd. 3 S. 2125, 2126, 2130.

[3]) GS. 1902 S. 164 ff.

[4]) GS. 1902 S. 163.

[5]) RGBl. 1902 S. 31.

[6]) GS. 1902 S. 29 ff.

[7]) GS. 1902 S. 19.

[8]) RGBl. 1902 S. 32.

[9]) vgl. Seydel a. a. O. S. 35, Bayer. Staatsrecht Bd. 1 S. 639 Nr. 4.

änderung des Gebietes eines der deutschen Einzelstaaten sei, mag nun dasselbe diese Veränderung durch Verlust des eigenen oder durch Erwerb fremden Gebietes erleiden. Aber auch diejenigen, welche die Anschauung, das Reich habe keine Gebietshoheit, nicht teilen, werden zugeben müssen, daß die seitens des Deutschen Reiches seinerzeit getroffenen Maßnahmen zu dem Zweck, die Gebietsvereinbarung Badens auch für das Reich rechtswirksam zu machen, nicht gänzlich einwandsfrei waren, und zwar aus folgendem Grunde:

Ein Gebietsaustausch involviert eine Änderung des Art. 1 RV., will also das Reich seine Zustimmung zu einem derartigen Rechtsakt geben, so hat es dieselbe gemäß Art. 78 RV. in einem verfassungsändernden Gesetze, nicht aber in einem Vertrage zu erteilen; wenn das Reich es aus politischen Erwägungen für zweckmäßig erachtet, derartige Abtretungen noch durch besondere Verträge anzuerkennen, so mag es dieselben außerdem noch schließen; es darf aber nicht der Gesichtspunkt außer acht gelassen werden, daß wesentlich für eine derartige Abtretung ein verfassungsänderndes Reichsgesetz ist, ein Vertrag vom staatsrechtlichen Standpunkt aus betrachtet nur eine akzidentelle Bedeutung haben kann.[1])

Daß auch seitens der Reichsregierung der hier vertretene Standpunkt später eingenommen worden ist, daß in jedem Falle der Veränderung des Territorialbestandes eines der Bundesstaaten ein verfassungsänderndes Reichsgesetz zur Legalisierung dieses Vorgangs erforderlich sei und dieses auch durch einen vom Reiche mit dem außerdeutschen Gegenkontrahenten abgeschlossenen Vertrag nicht ersetzt werden könne, läßt der Umstand erkennen, daß zu den seitens des Reiches mit Dänemark und Österreich bezüglich der Regelung der preußisch-dänischen und preußisch-österreichischen Grenze abgeschlossenen Verträgen v. 12. 2. 1900 und 19. 1. 1898

---

[1]) vgl. Sieskind, Zur Lehre von den Bedingungen und Formen, unter welchen der gegenwärtige Umfang des heutigen Deutschen Reiches erweitert und eingeengt werden kann, S. 26ff.; Prestele a. a. O. S. 21; Proebst a. a. O. S. 248; vgl. ferner die Äußerung des Reichskanzlers v. Bismarck im Reichstage 1871 über den Ausdruck „Bundesgebiet" (1. Sess. Stenogr. Ber. Nr. 95); Laband bei Marquardsen a. a. O. S. 29.

besondere den Inhalt dieser Verträge von Reichs wegen anerkennende Reichsgesetze erlassen worden sind.[1])

Ebensowenig ist nach Lage der jetzigen Verfassung des Deutschen Reichs diejenige Ansicht zu billigen, welche die Legalisierung eines Gebietserwerbs seitens eines deutschen Einzelstaates von der Zustimmung sämtlicher Bundesmitglieder abhängig machen will und die mit dem unter den einzelnen Bundesmitgliedern bestehenden Vertragsverhältnis begründet wird. Die Aufnahme neuer Landesteile in das Reichsgebiet charakterisiert sich als eine Erweiterung des durch den Art. 1 RV. vorläufig festgestellten Reichsgebiets, mithin als Abänderung dieses Artikels, und als solche unterliegt sie verfassungsmäßig der Bestimmung des Art. 78 RV., aber eben nur dieser allein.

Die Ansicht, daß außerdem die Zustimmung jedes einzelnen Bundesstaates erforderlich sei, findet dadurch ihre Widerlegung, daß, wenngleich die jetzigen Mitglieder des Bundes den Bundesvertrag nur miteinander abgeschlossen haben, sie doch demnächst auch die jetzt geltende Reichsverfassung angenommen haben, welche Verfassungsänderungen ohne Beschränkungen unter den Bedingungen zuläßt, welche der Art. 78 RV. vorgeschrieben hat, und daß eine Veränderung in dem Gebietsstande des Reiches eben eine Verfassungsänderung ist. Die bei der Beurteilung solcher Fragen wie der in Rede stehenden zu benutzende Rechtsquelle ist eben einzig und allein die Verfassung und nicht etwa die einzelnen derselben vorausgegangenen Verträge der Bundesstaaten.[2] [3])

Die preußische Regierung wird daher, um den Erwerb des fraglichen Gebietes dauernd zu sichern, eine die Genehmigung der Gebietsveränderung betreffende Vorlage beim Bundesrat und Reichstag einreichen müssen, wofern es, wie Anschütz mit Recht

---

[1]) RGBl. 1902 S. 31, 32; vgl. im übrigen S. 43 des Textes (in der Mitte).

[2]) Die im Text bekämpften Anschauungen vertrat früher G. Meyer in: Grundzüge des norddeutschen Bundesrechts § 6 unter I, 2 S. 47 im Gegensatz zu seiner in den Erörterungen über die deutsche Reichsverfassung S. 67 aufgestellten Lehre; ähnlich v. Martitz, Betrachtungen über die Verfassung des Norddeutschen Bundes S. 9.

[3]) vgl. v. Rönne, Das Staatsrecht des Deutschen Reiches, 2. Aufl. Bd. 1 S. 59 ff.; übereinstimmend mit ihm v. Mohl a. a. O. S. 24 ff.

hervorhebt, die Verletzung der Bundespflichten und die Reichsexekution in Gemäßheit des Art. 19 RV. vermeiden will.[1]) Diese Vorlage würde nach Art. 78 RV. als verworfen zu gelten haben, wenn sich im Bundesrat 14 Stimmen gegen ihre Annahme aussprechen würden und eine absolute Stimmenmehrheit der Mitglieder des Reichstages bei Anwesenheit der Mehrheit der gesetzlichen Anzahl der Mitglieder nicht erzielt werden könnte. Nach Genehmigung des die Verfassungsänderung aussprechenden Gesetzes durch Bundesrat und Reichstag und nachfolgender — ob für den Kaiser obligatorischer oder nicht obligatorischer, soll hier nicht erörtert werden — Publikation ist der Grenzvertrag auch für das Reich rechtlich wirksam, das preußischerseits erworbene Gebiet ist reichsdeutsch geworden.

Wir haben also gesehen, daß ein Erwerb außerdeutschen Gebietes durch das Königreich Preußen infolge von Grenzverträgen nach drei Richtungen hin rechtlich gewürdigt und demgemäß bei dem dabei zu beobachtenden Verfahren drei verschiedene Stadien unterschieden werden mußten. Dem Ausland gegenüber war die Form eines völkerrechtlichen Vertrages, nach der innerstaatlichen Seite hin die eines Landesgesetzes und mit Rücksicht auf die Zugehörigkeit der preußischen Monarchie zum Deutschen Reiche die Form der Verfassungsänderung die allein gegebene. In ähnlicher Weise war noch bezüglich der Beteiligung der inländischen Organe eine Verschiedenheit zu konstatieren, jedoch mit der Einschränkung, daß im ersten und zweiten Stadium des erörterten Verfahrens die gleichen Organe mitwirkten und nur hinsichtlich des letzten besondere, nämlich Organe des Reiches, in Tätigkeit treten.

b) Der Erwerb von inländischem Gebiet.

Es bleibt nun noch übrig, den Fall eines Erwerbes von inländischem Gebiet zu erörtern, also zu untersuchen, wie sich das deutsche Reichsstaatsrecht zu dieser Frage stellt; ob nach ihm gegenseitiger Gebietsaustausch der Bundesmitglieder bezw. Abtretungen von Staatsgebiet eines Bundesstaates an einen andern

---

[1]) Anschütz bei Meyer S. 600 Note 32 am Schluß.

ohne Zustimmung des Reiches rechtswirksam ist oder ob es hierzu der Einwilligung des Reiches bedarf.

Daß die innerstaatlichen Voraussetzungen, bei deren Vorhandensein allein nach preußischem Staatsrecht ein Gebietserwerb seitens des Königreichs Preußen erfolgen kann, bei einem Erwerbe inländischen Territoriums dieselben sind und sein müssen, wie bei einem solchen von außerdeutschem, ist bereits oben gesagt worden.[1] Hier interessiert uns lediglich die reichsstaatsrechtliche Seite unseres Themas, welche in der Wissenschaft eine verschiedenartige Würdigung erfahren hat.

Es stehen sich nämlich drei verschiedene Lehren gegenüber. Nach Ansicht einiger, allerdings in der Minderzahl gebliebenen, Publizisten, ist zu jedem Gebietserwerbe eines deutschen Einzelstaates infolge von Abtretung eines Landesteiles seitens eines andern Bundesgliedes die Einwilligung sämtlicher deutschen Bundesstaaten erforderlich.[2]

Die Anhänger der zweiten Ansicht verlangen ebenfalls die Einwilligung des Reiches, sie begnügen sich aber mit dem Erfordernis eines nach Art. 78 RV. zu beschließenden Reichsgesetzes,[3] während die Vertreter der dritten Lehre von einer Mitwirkung des Reiches gänzlich absehen.[4]

Was zunächst die Ansicht anbelangt, daß keiner der im Bund begriffenen Staaten die Befugnis habe, einseitig etwas von seinem Staatsgebiet an ein anderes Bundesglied abzutreten, daß vielmehr zur Legalisierung eines solchergestalt vollzogenen Gebietserwerbs eines Einzelstaates die Zustimmung sämtlicher deutschen

---

[1]) vgl. S. 36 Mitte.

[2]) Es sind dies G. Meyer in seinen Grundzügen des norddeutschen Bundesrechts § 6 S. 47 u. v. Martitz, Betrachtungen über die Verfassung des Norddeutschen Bundes S. 9 ff.

[3]) Zorn a. a. O. Bd. 1 S. 102; ferner Bansi in Hirths Annalen Jahrg. 1898 S. 685 u. Opitz, Das Staatsrecht des Königreichs Sachsen Bd. 1 S. 70.

[4]) So Laband a. a. O. S. 184 f. u. im Handb. d. öffentl. R. Bd. 2, 1 S. 29; ferner v. Seydel, Komm. z. RV. zu Art. 1 sub Nr. 2 S. 37 und Bayer. Staatsrecht Bd. 1 S. 340; v. Rönne, Staatsrecht des Deutschen Reiches Bd. 1 § 7 S. 61; Prestele a. a. O. S. 20; v. Pözl a. a. O. § 23 Nr. 9; Preuß a. a. O. S. 409; G. Meyer, Deutsches Staatsrecht § 164 S. 593 u. Trieps a. a. O. S. 148 ff.

Bundesstaaten hinzukommen müsse, und daß hierzu keinesfalls die bloße Genehmigung seitens der Bundesgewalt genüge, so hat sie in der staatsrechtlichen Literatur wenig Anklang gefunden und ist vielfach, vor allem durch v. Rönne, bekämpft worden.

Gestützt wird diese Lehre darauf, daß der unter den Staaten des jetzigen Deutschen Reiches abgeschlossene Bund ein ewiger sei, und des weiteren wird zu ihrer Begründung angeführt, daß der Norddeutsche Bund ein Vertragsverhältnis der im Eingange der Verfassungsurkunde namentlich aufgezählten Bundesglieder sei, Verträge aber nur mit Zustimmung aller Kontrahenten modifiziert werden könnten.[1] Beide Begründungen sind jedoch, wie v. Rönne sagt, unzutreffend.[2] Von beiden Argumenten beruht das letztere zunächst auf einer Verkennung der Natur des Norddeutschen Bundes. Die der Entstehung des Bundes zugrunde liegenden Verträge haben ihren Ersatz gefunden in der zwischen den verbündeten Regierungen und dem Reichstage unter Hinzutritt der Genehmigung der Landesvertretungen aller Staaten des Bundes vereinbarten Reichsverfassung; das Reich besteht als ein neues selbständiges Bundesstaatsverhältnis, welches lediglich nach dem Inhalt der Reichsverfassung und nicht mehr der vorausgegangenen Staatsverträge der verbündeten Regierungen zu beurteilen ist. Die Reichsverfassung aber hat nirgends einen solchen Vorbehalt zugunsten der Souveränität der Einzelstaaten gemacht. Übrigens enthalten auch die der Reichsverfassung zugrunde liegenden Staatsverträge keine Bestimmungen, aus welchen die Unzulässigkeit einer freiwilligen Veränderung des Gebietes eines Einzelstaates hergeleitet werden könnte.

Aus der Bezeichnung des Bundes als eines „ewigen" folge aber nur, daß kein Staat des Bundes und kein Bundesmitglied einseitig austreten darf, keineswegs dagegen, daß die Verfassung des Deutschen Reiches für alle Zeiten unabänderlich wäre.[3] [4]

---

[1]) G. Meyer, Grundzüge S. 48 und v. Martitz a. a. O. S. 9.

[2]) v. Rönne, Deutsches Staatsrecht Bd. 1 S. 59 f.

[3]) v. Rönne a. a. O. S. 62.

[4]) v. Martitz a. a. O. S. 9 bezieht sich zur Begründung seiner Meinung, daß nur unter Zustimmung sämtlicher Bundesglieder die Vereinigung eines Einzelstaates mit einem andern rechtlich zulässig sei, auch auf die Äußerung des Reichs-

Dieser Ansicht v. Rönnes kann ich mich nur anschließen. Ist es auch richtig, daß der Norddeutsche Bund mit der Einwilligung jedes einzelnen im Eingang der Verfassungsurkunde genannten Souveräns und Senates ebenso wie mit der Ein-

---

kanzlers, des Fürsten v. Bismarck, in der Sitzung des Abg.-H. v. 11. 12. 1867. Der Reichskanzler hat aber eine solche Äußerung gar nicht gemacht (vgl. Stenogr. Ber. d. Abg.-H. Bd. 1 S. 338). Derselbe hatte zuvörderst bemerkt, daß der fragliche Akzessionsvertrag mit Waldeck v. 18. 7. 1867 der Genehmigung durch die Bundesgesetzgebung bedürfen würde, wenn er weiter ginge, als es der Fall ist, und daß es dieser Genehmigung bedürfen würde, wenn die Stimme Waldecks im Bundesrat verschwinden sollte; denn hierin würde eine Veränderung der Bundesverfassung liegen. Hierauf führte der Abg. Twesten (a. a. O. S. 340) aus, daß allerdings durch die Bundesverfassung nicht bloß den einzelnen Staaten, sondern allen Staaten garantiert sei, daß nicht ein Staat einen andern gegen dessen Willen annektieren dürfe; wenn jedoch innerhalb der beiden zunächst in Betracht kommenden Staaten alle berechtigten Teile hierüber einig seien, so habe keiner der übrigen Staaten das Recht, der Annexion zu widersprechen, wohl aber bedürfe es zufolge des Art. 6 der Bundesverfassung der Zustimmung des Bundesrates und des Reichstages dazu, wenn die Stimme des annektierten Staates auf den andern Staat übergehe — nicht aber, wenn sie nur ruhen solle. Hierauf erwiderte der Reichskanzler (a. a O. S. 341), daß der souveräne Fürst v. Waldeck im Eingange der Bundesverfassung als Mitglied des Bundes aufgeführt sei, daß es das Recht aller Mitglieder des Bundes sei, daß Waldeck eine Stimme im Bundesrate habe und führe, und daß diese Stimme ihm nicht ohne den für Verfassungsänderungen (Art. 78 der Bundesverf.) vorgeschriebenen Modus genommen werden könne; allerdings könne und dürfe er seine Stimme ruhen lassen, aber der Abschluß eines Vertrages darüber, daß er dies tun solle, würde verfassungswidrig sein. — Diesen Behauptungen des Reichskanzlers ist vollständig beizutreten. Dieselben wollen aber keineswegs sagen, daß es zu einem Unionsvertrag zweier Staaten des Bundes der Zustimmung sämtlicher Bundesglieder bedürfe, sondern nur, daß es dazu der Genehmigung der übrigen Verbündeten in der Form eines Verfassungsänderungsgesetzes gemäß Art. 78 bedürfe. Diese Auffassung steht auch mit der von dem Abg. Twesten ausgesprochenen Ansicht keineswegs im Widerspruch, sondern bestreitet nur die Behauptung desselben, daß es zulässig sein würde, das Ruhenlassen der Stimmen zu vereinbaren. — Dagegen ging der Abg. Dr. Waldeck (a. a. O. S. 343) viel weiter als der Fürst Bismarck, indem er ausführte, daß Preußen berechtigt sei, andere Staaten zu annektieren, sobald hierzu die Einwilligung des Fürsten und der Landesvertretungen der betreffenden Staaten erteilt werde, und daß die Bundesverfassung dem nicht entgegenstehe, indem vielmehr lediglich infolge einer vertragsmäßigen Übertragung der Souveränität auf Preußen damit auch die Stimmen im Bundesrat auf Preußen übergehe, ohne daß hierzu die Einwilligung der übrigen Staaten des Bundes erforderlich sei.

willigung des sogen. konstituierenden Reichstages und sämtlicher Landesvertretungen zur rechtlichen Existenz gelangt ist, so ist doch durch diesen gemeinschaftlichen Willen eben ein neues, völlig selbständiges staatsrechtliches Rechtssubjekt geschaffen worden, das fortan von dem liberum veto jedes einzelnen Mitgliedes dieses neuen Staatsverhältnisses, nämlich der Einzelstaaten, absolut nicht abhängt. Man kann in der Tat nirgends in der Bundesverfassung einen Passus finden, in welchem zugunsten der Einzelsouveränität ein Vorbehalt, gleichviel nach welcher Richtung hin, gemacht worden wäre, wie ihn z. B. der Zollvereinsvertrag aufweist. Aber auch wenn man annehmen wollte, es bestände wirklich ein solches liberum veto, so ließe sich aus dieser Tatsache keineswegs die Schlußfolgernng ziehen, daß es den deutschen Einzelstaaten nicht erlaubt sei, freiwillig ihren Gebietsstand durch Abtretung oder durch Erwerbung deutscher Territorien zu verändern, da in dem angeblichen Bundesvertrag durchaus keine Verpflichtung zur Unterlassung solcher Gebietsveränderungen übernommen ist. Wenn die Gegner ihre Lehre ferner damit motivieren wollen, daß der von den Einzelstaaten geschlossene Bund gemäß der Verfassung ein „ewiger“ sein soll, so ist dagegen zu sagen, daß unter „ewig“ gemäß Art. 1 RV. nur das zu verstehen ist, daß es keinem Bundesglied gestattet ist, sich einseitig von dem Bunde loszusagen, nicht aber, wie v. Rönne auch mit Recht hervorhebt, daß seine Verfassung unabänderlich sei.

Die Unrichtigkeit dieser Ansicht ergibt sich nach Thudichum, Verfassungsrecht des Norddeutschen Bundes und des Deutschen Zollvereins, aus der vergleichenden Betrachtung des ehemaligen Deutschen Fürstenbundes. Derselbe war in der Tat ein Vertragsverhältnis und war ein für „ewige Zeiten“ geschlossener Bund; nichtsdestoweniger bildete er nicht das geringste Hindernis gegen die personelle oder reale Unierung zweier oder mehrerer der verbündeten Staaten, mochte dieselbe in Familienerbrecht oder einer Erbverbrüderung, oder aber in freiwilliger Abtretung der Souveränität ihren Grund haben. Die Wiener Schlußakte vom 15. Mai 1820 gestattete im Art. 6 vielmehr ausdrücklich solche Abtretungen.[1]) Auch v. Seydel spricht sich in seinem Kommentar

[1]) Thudichum a. a. O. S. 63.

zur Reichsverfassung gegen die G. Meyer und F. v. Martitzsche Theorie aus, indem er unter Verwerfung der Ansicht, daß es den Bundesgliedern verboten sei, ihre Binnengrenzen zu verändern, ausführt, daß mangels ausdrücklicher Bestimmung der Reichsverfassung die Frage wohl allein entscheidend sein dürfte, ob der Bund ein Interesse an der Veränderung hat oder nicht, und ein Interesse hat er offenbar dann nicht, wenn ein Gebietsteil von einem Bundesgenossen auf den anderen übergeht.[1])

Ebensowenig ist m. E. der anderen Ansicht beizutreten, die namentlich in Zorn ihren Vertreter gefunden hat. Zorn sieht nämlich in jeder Veränderung der inneren Grenzen im Verhältnis einzelner Bundesglieder unter sich ohne Veränderung der staatlichen Individualität eine Verfassungsänderung.[2]) Nach ihm würde demnach, gleichwie im Falle eines Erwerbes fremdländischen Gebietes seitens des Königreiches Preußen, der Erlaß eines in Gemäßheit des Art. 78 RV. zu beschließenden Reichsgesetzes erforderlich sein, um die in Frage stehende Gebietsveränderung auch dem Reiche gegenüber rechtswirksam zu machen.[3]) Es ist jedoch keineswegs einzusehen, aus welchen Gründen Zorn und seine Anhänger[4]) Grenzveränderungen dieser Art in ihrer Rechtsbeständigkeit im Verhältnis zu dem Deutschen Reich von dem Hinzutreten der Zustimmung des Reiches in der Form eines Reichsgesetzes abhängig machen wollen, denn in diesem Fall bleibt das Reichsgebiet nach außen hin unverändert, und es wird durch die Abtretung seitens des einen Bundesgenossen und den Erwerb seitens des andern kein Fuß breit deutscher Erde der Einwirkung der Reichsgewalt entzogen. Die Zulässigkeit solcher Erwerbungen kann daher nach v. Rönne vom Standpunkte der Reichsverfassung nicht in Zweifel gezogen werden.[5]) Denn obgleich der Art. 1 RV. die Staaten, aus welchen das Bundesgebiet besteht, einzeln aufzählt, so enthalte derselbe doch keineswegs Bestimmungen über den Umfang des Gebietes dieser

---

[1]) v. Seydel a. a. O. S. 37.
[2]) Zorn a. a. O. S. 102.
[3]) vgl. oben S. 42 ff.
[4]) Bansi und Opitz.
[5]) v. Rönne, Deutsches Staatsrecht Bd. 1 S. 61.

Einzelstaaten, außerdem habe die Reichsverfassung der Reichsgewalt nirgends das Recht der Zustimmung zu Veränderungen in betreff dieses Umfanges vorbehalten: es könne als unzweifelhaft angenommen werden, daß nach dem bestehenden Reichsverfassungsrecht kein Hindernis dem entgegenstehe, sondern daß Gebietsabtretungen von Einzelstaaten an andere Einzelstaaten des Reiches für zulässig zu gelten haben.

Richtig ist auch vielmehr die auch von v. Rönne vertretene, eben zur Widerlegung drr Zornschen Lehre herangezogene dritte Ansicht, nach welcher zum Erwerbe inländischen Gebiets seitens eines Einzelstaates — für gewöhnlich wenigstens — die Genehmigung des Reiches nicht gefordert wird. Gerade in diesem Punkte kommt die Gebietshoheit der Einzelstaaten voll zur Geltung, indem es ihnen freisteht, die Binnengrenzen ihrer Gebiete durch Abtretung oder durch Austausch zu verändern, ohne daß sie hierzu der Zustimmung des Reiches bedürfen.[1])

Ein Gebietserwerb eines deutschen Einzelstaates, der sich in der gedachten Art vollzieht, hat an politischer Bedeutung fast den größten Teil eingebüßt: denn das erworbene Stück bleibt, wenn es auch natürlich die Staatsangehörigkeit wechselt, der souveränen Reichsgewalt, der Reichsgesetzgebung, den vom Reiche erforderten Lasten und Leistungen in derselben Weise wie bisher, als es noch ein Bestandteil des abtretenden Staates war, unterworfen. Gebietserwerbungen unter den Bundesstaaten verhalten sich, wie Laband ausführt, zu Gebietserwerbungen unter souveränen Staaten etwa wie Überwanderungen zu Einwanderungen.[2])

Für das Reich besteht der Regel nach gar kein rechtliches Interesse, ob ein Stück des Bundesgebiets zu diesem oder jenem Einzelstaat gehört. Derselben Ansicht sind auch Thudichum, v. Seydel und (mit Aufgabung seines früheren Standpunktes) G. Meyer. So sagt der erstere, als zulässige Änderung in dem Bestande eines Einzelstaates zugunsten von andern im Bund begriffenen Staaten ist vornehmlich die Abtretung eines Teils des

---

[1]) Laband, Staatsrecht Bd. 1 S. 183, im Handb. d. öffentl. R. S. 29.

[2]) Laband, Staatsrecht Bd. 1 S. 183 am Ende. Er spricht allerdings von Abtretungen und stellt daher der „Überwanderung" die „Auswanderung" gegenüber.

Staatsgebietes zu erachten, und er begründet seine Lehre damit, daß, obwohl die Reichsverfassung alle Bundesländer namentlich aufzählt, sie doch nirgends ihren Umfang bestimmt, und daß sie nirgends der Bundesgewalt ein Zustimmungsrecht zu Veränderungen dieses Umfangs vorbehalten habe.[1])

Den gleichen Standpunkt vertritt auch Trieps.[2]) Nachdem er zuvörderst von den Fällen des Erwerbes außerdeutscher Territorien seitens eines der deutschen Einzelstaaten gesprochen hat, fährt er folgendermaßen fort: Völlig verschieden gestaltet sich unter dem gleichen Gesichtspunkte das territoriale Verhältnis unter den Bundesstaaten, mithin in erster Linie die etwaige Veränderung der internen Staatsgrenzen. Daß es sich hierbei lediglich um die staatliche Gebietshoheit handelt, daß daher das Reich keinerlei Dispositionsbefugnis in der genannten Beziehung besitzt und eintretendenfalls ausschließlich Verfügungen der beteiligten Einzelstaaten in Frage stehen, folgt aus dem bisher Gesagten und wird als maßgebender Grundsatz auch dadurch nicht modifiziert, daß trotz des Zurücktretens der Gesamtheit die Interessen des Reiches in verschiedenem Umfange berührt sein können, daß mithin gesetzliche Vorschriften oder sonstige Anordnungen des Reiches behufs rechtsgültiger Ausführung der getroffenen Dispositionen unter Umständen geboten erscheinen.

Trieps stimmt also im Prinzip mit der hier verteidigten Ansicht überein, indem auch er — für den Regelfall wenigstens — die Einholung der Zustimmung des Reichs zu einem Erwerb reichsdeutschen Territoriums nicht für erforderlich erachtet, er deutet jedoch an, daß Ausnahmen von dieser Regel existieren. Und in der Tat gibt es auch Fälle, in welchen die Zustimmung des Reiches zu einer Veränderung der internen Staatsgrenzen ge-

---

[1]) Thudichum a. a. O. S. 61; ferner v. Seydel a. a. O. S. 29; v. Pözl a. a. O. § 23; Prestele a. a. O. S. 20; G. Meyer, Deutsches Staatsrecht S. 592/93. Dagegen sind teilweise Abtretungen an andere deutsche Staaten durch bloße Vereinbarungen der beteiligten Staaten für zulässig zu erachten, weil dadurch weder die Mitgliedschaft zum Reiche noch irgendeine Bestimmung der Reichsverfassung berührt wird. Ebenso Arndt bei Birkmeyer S. 812 und Reichsstaatsrecht S. 72.

[2]) Trieps a. a. O. S. 148.

fordert werden muß, und zwar liegt dieser Fall dann vor, wenn durch den Erwerb zugleich das Stimmenverhältnis im Bundesrat oder die Abgrenzung der Reichstagswahlkreise oder beides verändert werden sollte. Wenngleich der Erwerb von inländischen Gebietsteilen seitens des Königreichs Preußen an sich an die Genehmigung des Reichs nicht gebunden ist, so würde in einem solchen Falle der Abschluß eines auf die Gebietsveränderung abzielenden Vertrages zwischen den Kontrahenten allein nicht genügen, die beabsichtigte Erwerbung bezw. Abtretung dem Reiche gegenüber rechtswirksam zu machen, es müßte vielmehr seitens des Königreichs Preußen die Genehmigung des Reiches nachgesucht werden, die seitens des Deutschen Reiches nur in der Form eines Reichsgesetzes erteilt werden könnte.[1])

Hingegen wäre lediglich ein Bundesratsbeschluß genügend, aber auch erforderlich, insoweit die Gebietsveränderung auch zugleich eine Veränderung der Bevölkerungsziffer im Gefolge hätte, insofern als dadurch eine neue Regelung der Verteilungen von Lasten und Rechten, welche nach Maßgabe der Bevölkerungsziffer erfolgen, z. B. der Matrikularbeiträge, der Überweisungen, der Zoll- und Steuerbeiträge sowie der Militärkontingente u. dgl. erforderlich sein dürfte.[2])

Als letzte Ausnahme von dem Grundsatz der freien Veränderlichkeit der Staatsgrenzen der deutschen Einzelstaaten wäre nur noch der Fall zu nennen, daß der Erwerb von reichsdeutschem Gebiet seitens eines mit Reservatrechten ausgestatteten Staates von einem solchen, der eine solche bevorzugte Stellung nicht hat, und umgekehrt, bewirkt werden sollte. Es würde beispielsweise ein preußischer Gebietsteil an Bayern nur in der rechtlichen Lage übergehen können, in welcher er sich vor der Abtretung seitens des Königreichs Preußen befand, und es würde, da kein Stück des deutschen Bundesgebietes den Hoheitsrechten des Reiches einseitig entzogen werden darf, die Zustimmung desselben unbedingt für

---

[1]) vgl. Laband, Staatsrecht Bd. 1 S. 181, im Handb. d. öffentl. R. Bd. 1 II S. 29.

[2]) vgl. z. B. Bundesratsprot. 1874 § 348 S. 244 ff. über den preuß.-oldenburg. Gebietsaustausch v. 8. 4. 1873 und das Bundesratsprot. 1875 § 229 S. 194 wegen Wolde und die Teilung des Kommunionharzes.

erforderlich erachtet werden müssen, falls der erworbene Landesteil von den bayerischen Sonderrechten mit ergriffen werden sollte.

Derselben Meinung ist auch Trieps, der in seinem zitierten Werke folgendes ausführt: Eine Ausnahme enthält die fragliche Regel nur in betreff der Reservatrechte, die als vorbehaltene Hoheitsrechte bei dem ursprünglichen Abtretungsvertrage, nämlich anläßlich der Gründung des Deutschen Reiches, für die erweiterte Reichskompetenz eine interne Rechtsgrenze aufstellen, und namentlich wenn sie, wie beispielsweise im Postwesen, mit beiderseitigen lokalen Organisationen verbunden sind, den Zusammenhang zwischen Kompetenz und Gebietshoheit klar und deutlich hervortreten lassen. Die bezügliche Grenze gewinnt damit gegenüber der einfachen staatlichen Abgrenzung eine erhöhte Bedeutung. Unter dem Gesichtspunkte, daß die Ausnahmestellung dem bestimmten Staate für sein derzeitiges Staatsgebiet zugestanden ist, ergibt sich für den Fall etwaiger Gebietsveränderung weder die Beibehaltung der alten Grenze unter teilweise veränderter Hoheit noch die Ausdehnung der Ausnahmestellung im Anschlusse an die von den Einzelstaaten vorgenommene Grenzverlegung.

Es wird vielmehr das Reservatrecht auf das anerkannte Gebiet, solange sich dasselbe im Besitz des berechtigten Staates befindet, zu beschränken und demgemäß bei eintretenden Änderungen die erforderliche Regulierung unter Mitwirkung des beteiligten Reiches herbeizuführen sein,[1] so daß also, falls etwa das Königreich Preußen bayerisches Staatsgebiet erwerben wollte, die diesem als ehemaligen Bestandteil des Königreichs Bayern zustehenden Reservatrechte nicht ohne weiteres auf das Königreich Preußen übergehen würden; es würde vielmehr die Zustimmung des Reiches, die je nach den Umständen in der Form eines Bundesratsbeschlusses oder eines Reichsgesetzes erteilt werden müßte, einzuholen sein, um diese Folge des Gebietserwerbes seitens des preußischen Staates herbeizuführen.

Wir gelangen daher zu dem Ergebnis, daß das Königreich Preußen, wie selbstverständlich auch alle anderen deutschen Einzelstaaten, abgesehen von den erwähnten Ausnahmen, berechtigt und

---

[1]) Trieps a. a. O. S. 149.

in der Lage ist, einseitig, d. h. ohne vorher oder nachher die Einwilligung des Deutschen Reiches — sei es in der Form eines verfassungsändernden Reichsgesetzes gemäß Art. 78 RV. oder in der Form eines Bundesratsbeschlusses — einzuholen, sein Staatsgebiet in der Weise zu verändern, daß es einzelne Landesteile von anderen ebenfalls deutschen Staaten erwirbt.

Diese richtige Ansicht ist auch in der deutschen Staatspraxis von jeher regelmäßig befolgt worden, indem seit Gründung des Norddeutschen Bundes bezw. seit Emanation der Verfassung des Deutschen Reiches eine große Anzahl von zum Teil recht beträchtlichen Gebietsveränderungen unter den deutschen Einzelstaaten stattgefunden haben, ohne daß jemals die Zustimmung des Norddeutschen Bundes oder des Deutschen Reiches erteilt worden ist.[1])

Vierter Abschnitt.

Der Rechtszustand in neuerworbenen Gebietsteilen.

Wichtig ist es noch, festzustellen, welche Wirkungen der Gebietserwerb auf den Rechtszustand des erworbenen Territoriums äußert, ob sich in dem nunmehr zu dem Königreich Preußen gehörigen Gebiet der alte Rechtszustand, wie er vor dem Übergange an den preußischen Staat in Geltung war, unverändert erhält, oder ob das preußische bezw. deutsche Recht ohne weiteres Platz greift.

Wenn eine Inkorporation neuer Landeserwerbungen unter Genehmigung beider Häuser des Landtags der Monarchie erfolgt ist, so kommen, wie Rönne[2]) mit Recht hervorhebt, die neuerworbenen Gebietsteile unzweifelhaft in denselben Erbgang wie die älteren, haben also von da an denselben Herrscher wie diese und bilden fremden Staaten gegenüber mit ihnen ein Ganzes.

---

[1]) vgl. die bei E. v. Meier a. a. O. S. 253 ff. angeführten zahlreichen Beispiele; ferner Schwartz a. a. O. S. 46—48 und die Register der preuß. GS.

[2]) v. Rönne a. a. O. 4. Aufl. Bd. 1 S. 145 ff. und 5. Aufl. Bd. 1 S. 198.

Zweifel ergeben sich nun zunächst schon bezüglich der Frage, ob die infolge von Grenzverträgen dem preußischen Staate zufallenden Bezirke ipso jure von dem preußischen Landesverfassungsrecht mit ergriffen werden oder nicht.

Es stehen sich hier zwei entgegengesetzte Ansichten gegenüber. Während die einen der Publizisten — so vor allem v. Stengel[1]) und Stoerck[2]) — die Anschauung vertreten, daß mit der staatsrechtlichen Vereinigung der betreffenden Gebietsteile mit der preußischen Monarchie das materielle preußische Landesverfassungsrecht für das neuerworbene Gebiet in Kraft tritt, ohne daß es eines ausdrücklichen Aktes der Gesetzgebung bedarf, verlangen die anderen,[3]) daß die neue Regelung der Rechtsverhältnisse durch besondere, mit beiden Häusern des Landtags der Monarchie vereinbarte Landesgesetze festgestellt wird.

Dieser letztgedachten Ansicht darf man sich m. E. ohne weiteres anschließen, ist doch das von den Vertretern dieser Theorie verschriebene Verfahren als der Billigkeit durchaus entsprechend und vor allem aus Gründen der Rechtssicherheit auch als notwendig und zweckmäßig zu bezeichnen.

Unterstützt wird diese Lehre außerdem noch durch die Staatspraxis — wenigstens der neueren Zeit.

So wurde auch bezüglich der im Jahre 1866 durch das Gesetz v. 20. 9. 1866[4]) und die beiden Gesetze v. 24. 12. 1866[5]) mit der preußischen Monarchie vereinigten Länder und Gebiete in § 2 der drei allegierenden Gesetze ausdrücklich bestimmt, daß in denselben die preußische Verfassung am 1. 10. 1867 in Kraft tritt und daß die zu diesem Behufe notwendigen Abänderungs-, Justiz- und Ausführungsbestimmungen durch besondere Gesetze festgestellt werden.

Ebenso ist in dem § 1 des Gesetzes v. 23. 6. 1876 betr. die Vereinigung des Herzogtums Lauenburg mit der preußischen

---

[1]) v. Stengel, Das Staatsrecht des Königreichs Preußen, im Handb. d. öffentl. R. Bd. 2, 3 1894 S. 55.

[2]) Stoerck in v. Stengels Wörterb. des deutschen VerwR. Bd. 2 S. 1 ff. unter Landesgrenzsachen.

[3]) v. Rönne a. a. O. 4. Aufl. Bd. 1 S. 146 und Zorn a. a. O. S. 198.

[4]) GS. S. 555.

[5]) GS. S. 875, 876.

Monarchie,[1] daß mit dem 1. 7. 1876 daselbst die preußische Verfassung sowie die in den §§ 2 ff. des gedachten Gesetzes enthaltenen näheren Bestimmungen in Kraft treten, bestimmt.

Dagegen ist bezüglich der Hohenzollernschen Lande und des Jadegebietes die Einführung der Verfassung nicht durch ein besonderes Gesetz erfolgt, sondern es haben nur die Besitzergreifungspatente v. 12. 3. 1850[2]) bezw. v. 5. 11. 1854[3]) die preußische Landesverfassung in diese Landesteile für eingeführt erklärt.

Man kann daher mit vollem Recht annehmen, daß damals hierbei von der im Text bekämpften Ansicht ausgegangen sei, daß die gedachten, neuerworbenen Gebiete ipso jure in die Gemeinschaft der Verfassung des erwerbenden Staates getreten seien.[4])

Weiter wäre nunmehr zu prüfen, ob jene Grenzgebiete auch in allen übrigen, namentlich privatrechtlichen Beziehungen ihren alten Rechtszustand unverändert behalten — nämlich so lange, als bis nicht die rechtlichen Verhältnisse des neuerworbenen Territoriums landesgesetzlich geregelt sind — oder ob sie sich dem lokal zunächst herrschenden Rechtssystem von selbst anschließen.

Es fragt sich nun, ob nicht irgend welche positive Bestimmungen hierüber existieren und ob sich nicht aus der Staatenpraxis gewisse für alle solche Fälle von Gebietserwerbungen brauchbare Rechtssätze entnehmen lassen. Jedoch ist die Untersuchung nach beiden Richtungen hin eine wenig ergebnisreiche. Es gibt allerdings eine Vorschrift, die die Regelung des Rechtszustandes neuerworbener Gebietsteile zum Gegenstande hat, nämlich die Allerhöchste Kabinettsorder v. 29. 3. 1837 betr. die Anwendung der preußischen Gesetze in denjenigen Orten, welche bei Grenzregulierungen als Gebietsteile der Monarchie anerkannt oder infolge eines Austausches an dieselbe abgetreten worden sind, die unter Nr. 1—3 folgende Bestimmungen trifft[5]):

---

[1]) GS. S. 169.

[2]) GS. S. 289.

[3]) GS. S. 593.

[4]) vgl. über diese Frage Zachariae a. a. O. Bd. 2 S. 601; v. Pözl, Lehrb. des bayerischen Verfassungsrechts S. 39/40; R. v. Mohl, Württemb. Staatsrecht Bd. 1 S. 153 ff.; Weiß, Hessisches Staatsrecht Bd. 1 S. 130 ff.

[5]) GS. S. 71.

1. In allen Fällen, in denen die Grenzregulierung nur verdunkelte und ungewisse Grenzen festgestellt hat, sind die preußischen Gesetze, Verordnungen und Vorschriften, die in demjenigen Gerichtsbezirke gelten, dem die bisher streitigen Gebietsteile definitiv überwiesen sind, auch in die letzteren durch diese ursprüngliche Publikation eingeführt zu erachten.

2. Hingegen sollen in denjenigen Gebietsteilen, welche seit Einführung der preußischen Gesetzgebung in die neu- und wiedereroberten Provinzen infolge abgeschlossener Grenzregulierungsrezesse an Preußen neu abgetreten sind, die preußischen Gesetze, Verordnungen und Vorschriften, insofern sie nicht schon auf Grund besonderer Bestimmungen darin angewandt werden, v. 1. 7. 1837 ab unter der Beobachtung der Grundsätze desjenigen Patents in Kraft treten, wodurch die preußische Gesetzgebung in denjenigen Provinzen, zu der das Gebiet fortan gehört, neu und wieder eingeführt ist.

3. Nach diesen Bestimmungen zu 1 u. 2 soll in allen Fällen verfahren werden, in welchen künftighin zufolge der mit benachbarten Staaten abgeschlossenen Grenzrezesse entweder zweifelhafte oder verdunkelte Grenzen festgestellt werden oder Gebietsabtretungen stattgefunden haben, wobei die Minister der Justiz und des Inneren ermächtigt sein sollen, in solchen Fällen den Zeitpunkt, mit welchem die preußische Gesetzgebung in das neuerworbene Gebiet eingeführt werden soll, durch ein in die Regierungsamtsblätter der betreffenden Provinz aufzunehmendes Publikandum zu bestimmen.

Diese Kabinettsorder soll ihre regulatorische Kraft, wie die Überschrift sagt, auf diejenigen Orte erstrecken, welche bei Grenzregulierungen auf Grund der abgeschlossenen oder bestätigten Rezesse als Gebietsteile der Monarchie anerkannt sind oder infolge eines Austausches an dieselbe abgetreten worden sind; sie setzt aber das in ihr vorgeschriebene Verfahren als das für alle Zukunft in solchen Fällen zu beobachtende fest.

Diese von dem absoluten Herrscher erlassene Verordnung, in der Gesetzsammlung rite publiziert, gilt als allgemeines Gesetz, aber wie alle Gesetze nur für den Bestand der Monarchie zur

Zeit ihrer Verkündung,[1]) mithin nur für alle diejenigen Gebiete, die 1837 bereits zu den preußischen Staaten gehörten, in den nach Emanation der Kabinettsorder erworbenen Landesteilen naturgemäß nur nach vorgängiger offizieller Publikation.[2]) So sagt H. v. Schulze-Gaevernitz in Bd. 2 seines Preußischen Staatsrechts: Die Verkündigung von Gesetzen kann immer nur für den dermaligen Umfang des betreffenden Staatsgebietes wirken. Wenn zu dem dermaligen Staatsgebiete neue Landesteile erworben werden, so treten die in dem älteren Gebiete geltenden Gesetze in den neuerworbenen Landesteilen keineswegs von selbst in Kraft. Es ist dazu vielmehr eine besondere gesetzliche Einführung der Übertragung erforderlich.[3]) Es ist daher der von Stoerk in v. Stengels Wörterbuch des Verwaltungsrechts geäußerten Ansicht nicht beizupflichten. Er sagt nämlich: Die absolute Monarchie hat hier eine wichtige staatsrechtliche Frage geregelt, welche bisher in allen Punkten einer Neuregelung nicht unterzogen worden ist. Es ist darum nicht abzusehen, warum v. Rönne[4]) diese durch die Gesetzessammlung rite publizierte Anordnung, welche durch ein späteres Gesetz nicht aufgehoben ist, als obsolet

---

[1]) v. Rönne, Staatsrecht der preußischen Monarchie 4. Aufl. Bd. 1 S. 146 sagt ausdrücklich: Selbstverständlich können indessen die Vorschriften der Kabinettsorder v. 29. 3. 1837 nur bezüglich derjenigen Landesteile zur Anwendung kommen, welche zur Zeit ihres Erlasses den preußischen Staat bildeten, und es hat dieselbe für die seitdem neu hinzugetretenen Landesteile keine Geltung, indem sie auf diese nicht durch spätere Publikation ausgedehnt worden ist. In der 5. von Zorn besorgten Auflage heißt es an dieser Stelle dagegen folgendermaßen: Ob diese Vorschriften der Allerhöchsten Kabinettsorder v. 29. 3. 1837 nur bezüglich derjenigen Landesteile zur Anwendung kommen, welche zur Zeit ihres Erlasses den preußischen Staat bildeten, oder auch für die seitdem neu hinzugetretenen Landesteile, auf welche sie nicht durch spätere Publikation ausgedehnt worden sind, ist streitig, kann aber dahingestellt bleiben, da bei späteren Gelegenheiten der Gebietsänderung die Rechtsverhältnisse durch besondere Gesetze neu geregelt worden sind.

[2]) Dieser Ansicht ist auch E. Schwartz, Die VU. f. d. preuß. Staat. Er sagt auf S. 46 ausdrücklich: Die Kabinettsorder v. 29. 3. 1837 vermag nicht auszuhelfen; denn sie gilt nur für diejenigen Landesteile, welche zur Zeit ihres Erlasses den preußischen Staat bildeten.

[3]) H. v. Schulze, Das preuß. Staatsrecht, besorgt von G. Mayer, 2. Aufl. Bd. 2 S. 24, 25.

[4]) v. Rönne a. a. O. 4. Aufl. Bd. 1 S. 146.

ansehen will; und ebenso unverständlich ist es, warum diese Kabinettsorder, die, wie Bornhak[1]) ganz treffend bemerkt, den Charakter eines materiellen Verfassungsgesetzes hat, nicht auch ohne besondere Publikation seine regulatorische Kraft auch auf das neu angeschlossene Gebiet erstrecken soll. Ebenso bedenklich ist die von Dernburg gehegte Meinung, daß wenn auch die Kabinettsorder v. 29. 3. 1837 in einer Provinz nicht eingeführt sei, doch das in ihr liegende Prinzip gelte.[2])

Wenn wir demnach festzustellen versucht haben, daß die erwähnte Kabinettsorder v. 29. 3. 1837 nur für die alten Provinzen in Betracht kommt, und zwar nur hinsichtlich der preußischen Gesetze, Verordnungen und Vorschriften, so bleibt nur noch zu untersuchen der Rechtszustand derjenigen Landesteile, die von dieser Kabinettsorder nicht berührt werden.

Trotz der Fülle der seit Emanation der preußischen Verfassungsurkunde von dem Königreich Preußen mit benachbarten Staaten abgeschlossenen Gebietsveränderungsverträge ist es nicht möglich, ein gewisses festes in allen oder wenigstens in der Mehrzahl solcher Fälle beobachtetes System herauszufinden, eine Staatspraxis sucht man vergeblich; man sieht vielmehr, daß bei allen Gelegenheiten dieser Art sehr unterschiedlich verfahren worden ist.

Zu folgenden einzeln aufgeführten Grenzverträgen sind sogen. Rechtszustandsgesetze erlassen worden. Der Ausdruck Rechtszustandsgesetz findet sich mehrfach in der wiederholt zitierten Schrift E. v. Meiers über den Abschluß von Staatsverträgen und dürfte m. E. ohne weiteres als durchaus treffend angenommen werden können.[3])

Als erster wäre der Vertrag mit Braunschweig betr. die Teilung des Kommunionharzes v. 9. 3. 1874[4]) zu nennen. Hier bestimmt das Gesetz v. 21. 4. 1875,[5]) daß in denjenigen Gebietsstreifen, welche nach dem gedachten Vertrage dem Königreich

---

[1]) Bornhak, Preuß. Staatsrecht Bd. 1 S. 228.

[2]) vgl. die Rede Dernburgs in der oben erwähnten Herrenhaussitzung v. 26. 2. 1877 (Stenogr. Ber. über Verhandl. d. H.-H. v. 1877 S. 151).

[3]) Dieser Ausdruck findet sich übrigens auch bei Schwartz a. a. O. S. 46 ff.

[4]) GS. 1874 S. 294, 295.

[5]) GS. 1875 S. 199.

Preußen einverleibt sind, die in der Stadt Goslar geltenden Gesetze, Verordnungen und Verwaltungsvorschriften vom 1. 5. 1875 ab in Wirksamkeit treten sollten.

Des weiteren kommt in Betracht der Vertrag mit der freien und Hansestadt Hamburg v. 11. 5. 1875 — Feststellung einer neuen Landesgrenze und Austauschung einiger Grundstücke — und derjenige mit dem Großherzogtum Mecklenburg-Schwerin betr. die Abtretung einiger Gebietsstreifen von den Feldmarken Retzow und Quasslin vom 25./30. 10. 1876.[1])

In diesen beiden Fällen ist in § 1 Abschn. 2 der betreffenden Gesetze v. 21. 9. 1877[2]) bezw. v. 9. 3. 1878[3]) ausdrücklich festgelegt worden, daß für die an Preußen abgetretenen Gebietsteile die Gesetze, Verordnungen und Verwaltungsvorschriften, welche in dem von Preußen an Hamburg, bezw. Mecklenburg-Schwerin abgetretenen Gebietsteile bisher in Geltung waren, mit dem 1. 9. 1877 in Kraft treten.[4])

Ferner der Staatsvertrag mit dem Königreich Württemberg v. 1./2. 6. 1883 betr. die Vereinigung württembergischer Gebietsteile mit der Gemeinde Dettensee im Regierungsbezirk Sigmaringen. Den Rechtszustand der preußischerseits erworbenen Landesteile regelt das Gesetz v. 27. 2. 1884.[5])

Zu erwähnen sind fernerhin das Gesetz v. 9. 5. 1888 betr. den Rechtszustand einiger von dem Fürstentum Lippe-Detmold an Preußen abgetretenen Gebietsteile in den Kreisen Herford, Bielefeld und Höxter auf Grund der mit dem Fürstentum Lippe-Detmold abgeschlossenen Grenzberichtigungsverträge vom 12./22. 11. 1881, v. 15./18. 6. 1883 und v. 15. 8. 1883,[6]) sowie das Gesetz betr. den Rechtszustand des Goslarschen Stadtforstes v. 3. 5. 1890.[7])

---

[1]) vgl. den Rezeß v. 25./30. 10. 1876 und den Entwurf des Gesetzes v. 9. 3. 1878 (nebst Mot.) in den Stenogr. Ber. d. H.-H. 1877/78 Bd. 2 Nr. 7 S. 3 ff.

[2]) GS. 1877 S. 291.

[3]) GS. 1878 S. 295.

[4]) vgl. die Verhandlungen über das Gesetz vom 9. 3. 1878 in den Stenogr. Ber. d. H.-H. 1877/78 Bd. 2 S. 1057, 1058 u. 1077.

[5]) GS. 1885 S. 165.

[6]) GS. 1889 S. 5, 7, 9, 12.

[7]) GS. S. 259.

Dazu kommt noch der Staatsvertrag v. 17. 7. 1884 mit dem Herzogtum Sachsen-Meiningen, welcher infolge von Vorflutsregulierungen die Staatsgrenze in den Fluren der preußischen Gemeinde Großgestewitz und der meiningischen Gemeinden Kanerwitz und Kasekirchen am Ritschkenbach durch Austausch von Flächen änderte. Es erging dazu das Gesetz v. 18. 6. 1891,[1]) das die Vereinigung der an Preußen abgetretenen Flächen mit der Gemeinde Großgestewitz im Kreise Weißenfels, Provinz Sachsen aussprach und den Rechtszustand des erworbenen Territoriums regelte.

Nähere gesetzliche den Rechtszustand betreffende Bestimmungen wurden schließlich noch gegeben gelegentlich der Einverleibung der Insel Helgoland in den preußischen Staat. Hier schreibt das Gesetz betr. die Vereinigung der Insel Helgoland mit der preußischen Monarchie v. 18. 2. 1891[2]) in § 1 folgendes vor: Die Insel Helgoland wird vom 1. 4. 1891 ab für immer mit der preußischen Monarchie vereinigt, und es treten von diesem Tage die preußische Verfassung sowie die Bestimmungen der nachstehenden §§ 2 bis einschließlich 10 daselbst in Kraft.

Von diesen in den gedachten §§ 2—10 enthaltenen Bestimmungen dürften die nachgenannten von Interesse sein:

1. Das Gesetz über die allgemeine Landesverwaltung v. 30. 7. 1883[3]) und das Gesetz über die Zuständigkeit der Verwaltungs- und Verwaltungsgerichtsbehörde v. 1. 8. 1883[4]) (das sogen. Zuständigkeitsgesetz) treten damit für Helgoland in Geltung (§ 2 sowie § 6 des Gesetzes zum Schutze der persönlichen Freiheit v. 15. 2. 1850).[5])

2. Helgoland bildet eine Landgemeinde nach Maßgabe der im Kreise Süderdithmarschen in Geltung getretenen Verordnung v. 22. 9. 1867[6]) betr. die Landgemeindeverfassungen im Gebiete der Herzogtümer Schleswig und Holstein und der dort ebenfalls in

---

[1]) GS. S. 365, 366.
[2]) GS. S. 11.
[3]) GS. S. 195.
[4]) GS. S. 237.
[5]) GS. S. 45.
[6]) GS. S. 1603.

Geltung tretenden §§ 22 bis einschließlich 27 der Kreisordnung für die Provinz Schleswig-Holstein v. 26. 5. 1888.[1])

Auf Grund des § 11 des Gesetzes v. 18. 2. 1891 ist dann die königliche Verordnung v. 22. 3. 1891[2]) betr. die Einführung der preußischen Landesgesetze ergangen.[3])

Während bei den vorerwähnten Gebietserwerbungen seitens des preußischen Staates Gelegenheit genommen worden ist, die Rechtsverhältnisse der erworbenen Territorien durch besondere mit dem Landtage der Monarchie vereinbarte Gesetze besonders zu regeln — bei dem zuletzt erwähnten Beispiel mit der Insel Helgoland ist die Regelung des Rechtszustandes in besonders ausgedehntem Maße vorgenommen worden —, hat man es in all den anderen Fällen[4]) von Gebietserwerbungen durch das König-

---

[1]) GS. S. 139.

[2]) GS. S. 39.

[3]) Von diesen Gesetzen, die am 1. 4. 1891 in Geltung traten, sind im wesentlichen folgende drei Gruppen zu erwähnen: 1. die Gesetze, welche die Verhältnisse der Staatsbeamten regeln; 2. die Gesetze betr. die Zulässigkeit des Rechtsweges und die Kompetenzkonflikte sowie die sämtlichen Ausführungsgesetze zu den Reichsjustizgesetzen; 3. das Gesetz v. 20. 3. 1837 über den Waffengebrauch des Militärs und dasjenige v. 4. 6. 1851 über den Belagerungszustand. Außerdem wurde auch noch die Verordnung v. 5. 7. 1867 betr. die Einführung des allgem. deutschen HGB. in die Herzogtümer Holstein und Schleswig in Kraft gesetzt. Durch kaiserliche Verordnung v. 14. 12. 1892 (RGBl. 1892 S. 1052) wurden ferner vom 1. 1. 1893 ab die sämtlichen Arbeiterversicherungsgesetze in Kraft gesetzt und durch Verordnung v. 20. 3. 1893 (GS. S. 61) das Gesetz v. 20. 5. 1887 betr. die Abgrenzung und Organisation der Berufsgenossenschaften usw. Vgl. auch die kaiserliche Verordnung v. 24. 7. 1893 (RGBl. 1893 S. 236). Endlich erging noch das Gesetz v. 31. 3. 1892 betr. den Anschluß der Kirchengemeinde Helgolands an die evangelisch-lutherische Kirche der Provinz Schleswig-Holstein (GS. S. 73).

[4]) Es sind dies folgende Fälle: a) Vertrag zwischen Preußen und Oldenburg v. 20. 7. 1853 nebst Nachtrag v. 1. 12. 1853 (GS. 1854 S. 65) betr. die Übernahme des maritimen Schutzes des oldenburgischen Seehandels und der oldenburgischen Seeschiffahrt und die dagegen von Oldenburg an Preußen geleistete Abtretung zweier Gebietsteile am Jadebusen zur Anlegung eines Kriegshafens. Vertrag zwischen Preußen und Oldenburg v. 16. 2. 1864 (GS. 1865 S. 301) betr. die weitere Entwicklung der durch den Vertrag v. 20. 7. 1853 begründeten Verhältnisse. Dazu das Gesetz betr. die veränderte Abgrenzung des Jadegebietes v. 23. 3. 1873 (GS. S. 119). b) Vertrag mit Sachsen-Altenburg v. 5. 6. 1862 betr. die Vereinigung der zum Herzogtum Sachsen-Altenburg gehörigen Teile der Dörfer Willschütz und Gräfen-

reich Preußen nicht für nötig befunden, sich über die in den erworbenen Gebieten zu beobachtenden Gesetze, Verordnungen usw. weder im Wege der Gesetzgebung noch sonst in irgendeiner Weise zu äußern.

Weder aus der Gesetzsammlung noch aus den Verhandlungsprotokollen beider Häuser des Landtags geht hervor, ob das neue Recht ipso jure Platz gegriffen hat und auf Grund welcher Regierungsakte, so daß es fast den Anschein erweckt, als habe man von seiten der Regierung den Satz befolgt, den Dr. Beseler in jener schon wiederholt zitierten Herrenhaussitzung aufgestellt hat: Das Territorialrecht greift einfach Platz und wird nur ausnahmsweise aus besonderen Gründen durch das frühere Recht beschränkt werden.[1])

Diese Theorie dürfte aber m. E. allen staats- und privat-

---

dorf mit dem preußischen Staatsgebiet, modifiziert durch den Vertrag v. 9. 7. 1868, genehmigt durch das Gesetz v. 3. 4. 1869 (GS. S. 540). c) Vertrag mit Bremen wegen Erweiterung des Bremerhafendistrikts v. 8. 12. 1869 (GS. 1870 S. 149). d) Rezeß zwischen Preußen und Mecklenburg-Schwerin betr. Regulierung der Landeshoheitsgrenze in den Dörfern Lukow-Drenikow, Poprep und deren Feldmarken v. 12. 10. 1872. Dieser Vertrag ist in der GS. nicht publiziert. Vgl. aber die Stenogr. Ber. d. Abg.-H. 1872/73 Anl. Bd. 2 S. 1276. e) Rezeß zwischen Preußen und Anhalt betr. die Regulierung der Grenz- und Hoheitsdifferenzen auf einem in der Elbniederung bei Dornburg belegenen Distrikte und den Austausch des Schwertfegerschen Kossätengutes v. 14. 3. 1873 (GS. 1876 S. 101). f) Rezeß zwischen Preußen und Mecklenburg-Schwerin über die Landesgrenze auf und an der Elbe vom Einfluß der Löcknitz bis zur mecklenburg-lauenburgischen Grenze unterhalb Boitzenburg sowie über die Verhältnisse des Vorwerkes Kaltenhof v. 1. 5. 1873. In der GS. nicht publiziert (vgl. Stenogr. Ber. d. Abg.-H. 1872—1874 Anl. Bd. 6 Nr. 364). g) Vertrag zwischen Preußen und Hamburg wegen Regulierung der Grenzverhältnisse an der Süderelbe v. 7. 6. 1874. In der GS. nicht publiziert. Vgl. den Vertrag (nebst Denkschrift) in den Stenogr. Ber. d. Abg.-H. 1873/74 Anl. Bd. 5 Nr. 342 S. 1983 ff. und Bd. 2 a. a. O. S. 1610 u. 1637 sowie in den Stenogr. Ber. des H.-H. 1873/74 Bd. 1 S. 402. h) Rezeß zwischen Preußen und Anhalt betr. die Regulierung der Grenz- und Hoheitsdifferenzen betreffs der wüsten Marken Olbitz und Püstenitz bei Roßlau, der wüsten Marken Echtershagen und großer Brühl und der sogen. Mannsfelder Lehnsflur sowie des Dorfes Abberode im Harz v. 4. 3. 1875 (GS. S. 573). i) Gesetz betr. die Vereinigung des Herzogtums Lauenburg mit der preußischen Monarchie v. 23. 6. 1876 (GS. S. 169).

[1]) Stenogr. Ber. über d. Verhandl. d. H.-H. 1877 S. 158.

rechtlichen Normen direkt widersprechen. Nach der preußischen Verfassungsurkunde[1] [2]) können vielmehr in einem neuerworbenen Gebiete Gesetze nur wieder durch Gesetze wirksam werden, so daß also nach allgemeinen juristischen Grundsätzen gefolgert werden muß, daß in allen den Fällen, wo eine solche Regelung nicht ausdrücklich durch ein Gesetz festgestellt wird, der alte Rechtszustand eines Landes, d. i. die Summe aller daselbst geltenden Gesetze und sonstigen Vorschriften, so lange in Kraft bleibt, als bis das Recht desjenigen Staates ausdrücklich gesetzlich eingeführt ist, zu dem das Gebiet fortan gehört. Außer durch Gewohnheit, welche hier nicht in Frage kommt, kann die Aufhebung bestehender Gesetze und Vorschriften nur durch ein Gesetz geschehen.

Wir gelangen daher zu dem Ergebnis, daß in allen denjenigen Bezirken, welche bei einer Gebietserweiterung infolge von Grenzregulierungsrezessen oder anderen Grenzverträgen nach Emanation der Kabinettsorder von 1837 zu dem Bestande der Monarchie hinzugekommen sind, die preußischen wie nichtpreußischen Gesetze, insbesondere Reichsgesetze, erst dann als in Kraft getreten anzusehen sind, nachdem sie durch ein Gesetz daselbst offiziell publiziert sind.[3] [4]) Sind daher beispielsweise in dem zu dem Königreich Preußen hinzugekommenen Territorium die dinglichen Rechtsverhältnisse (Eigentum, Grunddienstbarkeiten u. a.) formlos errichtet worden, sei es, daß in demselben das gemeine Recht in Geltung gewesen ist, sei es, daß sich durch jahrhundertelange gleichförmige Übung ein Gewohnheitsrecht herausgebildet hat, das ähnlich dem vorgenannten Rechtssystem die Bestellung

---

[1]) VU. f. d. preußischen Staat Art. 106, 109, 112 ff.

[2]) vgl. v. Rönne a. a. O. Bd. 1 S. 145, 146, 5. Aufl. S. 199; ferner Zachariae a. a. O. Bd. 2 S. 184; Schulze a. a. O. Bd. 2 S. 259.

[3]) Hue de Grais, Handb. der Verfassung und Verwaltung 17. Aufl. 1906 S. 47; v. Rönne a. a. O. S. 146: Dagegen bleiben ihre (sc. der neuerworbenen Gebietsteile) inneren Verhältnisse, insbesondere ihre Gesetzgebung, insolange verschieden und ihrer bisherigen Stellung gemäß, als die preußische Gesetzgebung nicht ausdrücklich daselbst eingeführt ist.

[4]) Diese Ansicht steht auch m. E. mit der Praxis der letzten Jahrzehnte (seit Ende der 70er Jahre) im Einklang, insofern als bei den in diese Zeit fallenden Gebietserwerbungen — im Gegensatz zu früher — die Rechtsverhältnisse durch Gesetze besonders geregelt worden sind.

dinglicher Rechte in formloser Weise anerkennt, so werden diese, trotzdem ihre Begründung den im Königreich Preußen, dessen Bestandteil es ja nun geworden ist, geltenden Vorschriften zuwider erfolgt ist, so lange ihre Rechtsbeständigkeit behaupten, als bis das Bürgerliche Gesetzbuch daselbst gesetzlich eingeführt ist, und die in Gemäßheit dieses Gesetzes einzurichtenden Grundbücher angelegt sein werden.

Spezialdruckerei für Dissertationen, Robert Noske, Borna-Leipzig.

Lebenslauf.

Ich, Martin Wünsche, Preuße, evangel. Konfession, bin geboren am 10. Dezember 1884 in Görlitz in Schlesien als Sohn des Lehrers Volkmar Wünsche und seiner Ehefrau Ida, geb. Roscher.

Ich habe hier in Görlitz das Gymnasium Augustum besucht, an dem ich Ostern 1904 die Reifeprüfung bestand.

Meine rechts- und staatswissenschaftlichen Studien betrieb ich auf den Universitäten Göttingen, Berlin und Marburg a. Lahn und bestand am 3. Juli 1907 das Referendarexamen vor dem Kgl. Oberlandesgericht Cassel. Am 12. Mai 1908 bestand ich vor der juristischen Fakultät zu Breslau das mündliche Doktorexamen.

Zurzeit bin ich in Görlitz am Landgericht beschäftigt.